Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2014–2015

33 796 Wijziging van de Wet op het onderwijstoezicht in verband met het wettelijk regelen van de verbetertermijn voor zeer zwakke instellingen die bestaan uit basisscholen als bedoeld in de Wet op het primair onderwijs en scholen als bedoeld in de Wet op het voortgezet onderwijs

Nr. 20 VERSLAG VAN EEN WETGEVINGSVERLEG

Vastgesteld 21 januari 2015

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft op 17 december 2014 overleg gevoerd met Staatssecretaris Dekker van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het onderwijstoezicht in verband met het wettelijk regelen van de verbetertermijn voor zeer zwakke instellingen die bestaan uit basisscholen als bedoeld in de Wet op het primair onderwijs en scholen als bedoeld in de Wet op het voortgezet onderwijs (Kamerstuk 33 796).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Wolbert

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
De Kler

kst-33796-20
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

Voorzitter: Van Meenen
Griffier: De Kler

Aanwezig zijn vijf leden der Kamer, te weten: Bisschop, Van Meenen, Siderius, Straus en Ypma,

en Staatssecretaris Dekker van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Aanvang 10.00 uur.

De **voorzitter**: Ik heet de leden van de commissie, de Staatssecretaris en zijn ambtenaren en de mensen op de publieke tribune hartelijk welkom. De indicatieve spreektijd voor dit wetgevingsoverleg is negen minuten per fractie, voor twee termijnen.
Ik geef als eerste het woord aan mevrouw Straus van de VVD.

Mevrouw **Straus** (VVD): Voorzitter. Een aantal jaren geleden werd geconstateerd dat wij in Nederland te veel zwakke en zeer zwakke scholen hadden. Wij hebben daarop maatregelen genomen. De afgelopen jaren hebben scholen hard gewerkt om het onderwijs te verbeteren. Het aantal zwakke en zeer zwakke basisscholen is bijvoorbeeld in drie jaar tijd teruggelopen van 501 naar 153. De inspectie had daar in haar laatste onderwijsverslag een mooi citaat bij: dat betekent voor ruim 60.000 leerlingen een opwaartse lijn in hun leerloopbaan en waarschijnlijk ook in hun leven.
Voor mij staan in dit debat vooral de leerlingen centraal. Zij verdienen allemaal goed onderwijs en op een zwakke school heeft een leerling nu eenmaal minder kansen om genoeg te leren dan op een andere school. Ondanks dat er goede vorderingen zijn gemaakt, blijft wat de VVD betreft het werken aan het voorkomen van zwakke scholen een kernpunt als wij het hebben over het beste onderwijs voor elk kind. Voor de VVD is het daarom pure winst dat de verbetertermijn voor zwakke en zeer zwakke scholen nu wordt verkort. Het kan toch niet zo zijn dat leerlingen hun hele schoolcarrière op een slechte school doorbrengen en dat wij dit zomaar laten bestaan?
Het zal dan ook niet verbazen dat wij dit wetsvoorstel steunen. Toch duurt het ook met de nieuwe regels nog steeds erg lang voordat er echt actie wordt ondernomen. Leerlingen in het vmbo, bijvoorbeeld, zitten meestal maar vier jaar op een school. Dan kan het dus nog steeds voorkomen dat zij hun hele schoolloopbaan in het voortgezet onderwijs op een zwakke school zitten. Voor de VVD is elk jaar dat een leerling op een zwakke school zit één jaar te veel. Wij realiseren ons echter ook dat scholen de gelegenheid moeten krijgen om zich te verbeteren. Wij vinden echter dat er vooral in de eerste drie jaar te weinig gebeurt. De inspectie signaleert dan wel dat het onderwijs ondermaats is en gaat in het tweede jaar een gesprek voeren met het bestuur, maar dat lijkt allemaal zeer vrijblijvend. Wij zouden graag zien dat de inspectie de lijn van «comply or explain» gaat hanteren. De inspectie moet streng zijn in het wijzen van scholen op hun teruglopende leerresultaten, maar moet hun ook de gelegenheid geven om dit te verklaren en een verbeterplan af te spreken.
Wij lezen dat de inspectie in de eerste twee jaar waarin zij een school of afdeling als zeer zwak waardeert, met de school in gesprek gaat, maar onduidelijk is wat de inhoud van dit gesprek is en wat er in dat gesprek daadwerkelijk wordt afgesproken. Wordt er bijvoorbeeld na het eerste jaar al actief gesproken over verbeterafspraken? Wat gebeurt er als deze verbeterafspraken onvoldoende worden opgevolgd?
Voor de VVD is de mate waarin het bestuur van de school juist in het voortraject daadwerkelijk inspanningen levert om zo snel mogelijk de school weer op orde te krijgen, heel belangrijk. Dit bepaalt wat ons betreft de urgentie om zo snel mogelijk over te gaan naar het tweede deel van

het traject en tot het daadwerkelijk geven van het predicaat zwak of zeer zwak. In het recente persbericht naar aanleiding van de evangelische scholen stond een voor de VVD zeer zorgelijke zin: uit gesprekken met het schoolbestuur is niet gebleken dat het bestuur zijn verantwoordelijkheid wil nemen voor de onderwijskwaliteit op zijn scholen. Hierin zit wat de VVD betreft de crux. Tegenover scholen die hun beste beentje voorzetten om de slechte resultaten weg te werken en die hun verantwoordelijkheid nemen, moeten wij coulance betrachten. Wij moeten hen helpen om het onderwijs zo spoedig mogelijk weer op niveau te krijgen. Er zijn echter blijkbaar ook schoolbesturen die deze verantwoordelijkheid niet nemen en die bijvoorbeeld onvoldoende inzet in het voortraject laten zien om het onderwijs daadwerkelijk te verbeteren. Wat de VVD betreft zou dan het tweede deel van het traject, inclusief de mogelijkheid om aan het eind de school te sluiten, zeer voortvarend ter hand moeten worden genomen. Namens de VVD vraag ik de Staatssecretaris of er een mogelijkheid bestaat om al voor de zomervakantie het onderzoek in gang te zetten bij de scholen die deze inzet in het voortraject niet hebben getoond. Ook zou het een mogelijkheid kunnen zijn om de huidige reactietermijnen in de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) te verkorten. Er gelden termijnen voor scholen, bijvoorbeeld om te reageren op een conceptrapportage van de inspectie, maar ook om met een eigen zienswijze te komen. Dit kan het proces in het meest extreme geval met drie tot vier maanden vertragen. Mijn vraag aan de Staatssecretaris is: kan dit korter?

De wetswijziging gaat niet gelden voor het speciaal onderwijs en dat vinden wij eigenlijk een gemiste kans. Ik begrijp best dat er een nieuw toezichtskader ligt en dat het onzeker is hoeveel scholen precies zeer zwak of zwak zijn onder dit nieuwe toezichtskader, maar dat kan geen reden zijn om de kwetsbare leerlingen die het betreft langer dan nodig te laten dobberen. Ook deze leerlingen hebben recht op een school waar de kwaliteit op orde is. Op dit punt heb ik een amendement in voorbereiding, dat ertoe strekt om, zodra betrokkenen voldoende gewend zijn aan het werken met het nieuwe toezichtskader, de wetswijziging ook voor het speciaal onderwijs van toepassing te laten zijn.

Dan kom ik nu toe aan mijn laatste punt. In het buitenland worden ouders dikwijls veel vaker betrokken bij het werk van de onderwijsinspectie. In Zweden bijvoorbeeld maakt de inspectie, zodra een school als zwak wordt beoordeeld, dit actief openbaar via een persbericht. In Nederland kennen wij momenteel alleen de verplichting voor scholen om ouders te informeren indien de school het predicaat zwak of zeer zwak krijgt. Wat de VVD betreft zou deze transparantie tegenover ouders verder moeten worden vergroot. Het is tenslotte in hun belang, maar ook in dat van de school, dat ouders vertrouwen hebben in de verbeterplannen van de school om zo snel mogelijk de kwaliteit weer op orde te krijgen. Ook op dit punt heb ik een amendement in voorbereiding, op grond waarvan de school de ouders niet alleen moet informeren over het feit dat de school het predicaat zwak of zeer zwak heeft gekregen, maar ook moet aangeven wat zij gaat doen om de kwaliteit van het onderwijs weer op orde te krijgen.

De heer **Bisschop** (SGP): Voorzitter. Er was eens een zeer zwakke school. De kindertjes op die school snakten naar excellent onderwijs. Hun meester noemde dat gewoon goed onderwijs, maar dat vonden zij toch een beetje karig. Elk voorjaar, als de eindtoets kwam, zwoegden zij om weer hoger te scoren dan het vorige jaar: hoger dan 535,4. Toch liepen de leerresultaten terug. De Staatssecretaris begon zich zorgen te maken. De bovenschoolse directeur vertelde zelfs dat de school bijna gesloten moest worden. Dat maakte hen erg verdrietig. Maar op een dag kwam er een vliegende brigade. Die ging de school in, leerde de school op een andere manier werken en ziedaar; de school kroop uit het dal en de kindertjes leerden nog lang en gelukkig.

Zo werkt het gelukkig in de praktijk; dat hebben wij de afgelopen jaren gezien. De SGP constateert dat dit verhaal voor veel zwakke en zeer zwakke scholen geen sprookje is gebleken. Daar zijn wij blij mee en wij hebben daarmee een goed instrument in handen. Scholen slaagden erin, zich aan een negatief oordeel te ontworstelen en sancties te voorkomen.
Als wij het wetsvoorstel bekijken, dan leest dat echter niet helemaal als het sprookje dat ik zojuist vertelde. Het voorstel is naar ons idee op onderdelen innerlijk tegenstrijdig. Hier en daar is ook schimmig wat nu eigenlijk kwaliteit is. Ik wil graag op drie punten met de Staatssecretaris in gesprek. Wanneer wordt de Minister, c.q. de Staatssecretaris, geïnformeerd? Wat bedoelen wij precies met kwaliteit? Hoe zit het nu precies met de verbetertermijn? Geen misverstand: wij onderschrijven de strekking van het wetsvoorstel. Er zou echter naar ons idee grondig met de stofkam door de tekst heen moeten worden gegaan, om zaken wat nauwkeuriger vast te leggen en afspraken en verplichtingen te definiëren.
Ik ga op de eerste plaats in op de informatie aan de bewindspersonen. Op de eerste pagina van de toelichting schrijft de regering dat de kern van het voorstel is dat scholen waar de leerresultaten ernstig of langdurig tekortschieten, een verbetertermijn van een jaar krijgen om voldoende resultaten te bereiken. Dat staat ook in het nader rapport, maar op pagina 3 van de toelichting staat dat het wetsvoorstel regelt dat de Minister wordt geïnformeerd wanneer de kwaliteit van het onderwijs ernstig of langdurig tekortschiet. Dat is dus een veel breder criterium. Het kan niet allebei goed zijn. Het is de heldere, duidelijke termijn of de algemene omschrijving. Daarom zouden wij de Staatssecretaris willen vragen: waar gaat het nu om? Op welk moment wordt de bewindspersoon geïnformeerd? Is dat gelijk of na een jaar?
De inspectie is nu al wettelijk verplicht om ernstig tekortschieten te melden, ongeacht de termijn. Het wetsvoorstel voegt toe dat ernstig tekortschieten moet worden gemeld wanneer dit langer duurt dan een jaar. Dat klinkt niet als toenemende urgentie. Terwijl de inspectie zeer zwakke scholen nu direct kan melden, gebeurt dat straks dus pas na een jaar. Kan de Staatssecretaris aangeven of deze hersteltermijn een recht is voor scholen? Heeft een school er recht op dat er pas na een jaar wordt gemeld? Kortom, het is de moeite waard om op dit punt te zoeken naar meer helderheid en zekerheid voor de scholen en de toezichthouders.
Het tweede punt betreft de kwaliteit. Volgens de regering betekent kwaliteit niet op ieder moment hetzelfde. Op pagina 1 van de toelichting lezen wij dat er sprake is van onvoldoende onderwijskwaliteit wanneer zowel de leerresultaten als het onderwijsproces langdurig en ernstig tekortschieten. Het tweede onderdeel is niet meer aan de orde als de overheid sancties wil opleggen. Dan gelden alleen de leerresultaten. Is het logisch en zorgvuldig om dit op deze wijze te doen? Graag krijgt ik een reflectie van de Staatssecretaris hierop.
De regering onderkent dat het oordeel van de inspectie op basis van de kwaliteitsaspecten van invloed is bij de beslissing van de Minister over de toekomst van de school. Dit betekent dat indicatoren die niet zijn gebaseerd op de wettelijk verankerde deugdelijkheidseisen verstrekkende gevolgen kunnen hebben. Deze elementen leiden ertoe dat de ene school wel het vertrouwen krijgt, maar de andere niet. Dat zou naar ons idee een grotere zorgvuldigheid vereisen.
Dan kom ik op het derde punt, te weten de verbetertermijn. De regering geeft herhaaldelijk aan dat een verbetertermijn van één jaar gericht is op herstel van de leerresultaten. Ik heb daarover twee vragen. Klopt het dat de inspectie in deze fase alleen technisch beoordeelt of de resultaten weer voldoende zijn en dat de kwaliteitsaspecten in deze fase geen invloed hebben? Klopt het dat wij ervan kunnen uitgaan dat alle scholen waar de leerresultaten niet binnen een jaar verbeteren, in principe worden gesloten, tenzij er uitzonderlijke omstandigheden meespelen? De

bedoeling is namelijk dat scholen niet langer dan één jaar zeer zwak kunnen zijn. Graag krijg ik een verduidelijking.
Wanneer het aantal leerlingen klein is geworden, worden leerresultaten volgens de wet niet gedurende drie jaar, maar gedurende vijf jaar gemeten. In de nadere regeling lijkt die verlenging echter niet meer voor te komen. Kan de Staatssecretaris uitleggen hoe de vork in de steel zit en of het ontbreken van deze verlenging mogelijk in een concrete situatie al consequenties heeft gehad?
De regering wekt de indruk dat scholen nu veel te lang zeer zwak zijn, doordat er geen wettelijke verbetertermijn is. Dat is ons niet duidelijk. Op basis van de wet kan de Minister immers al vanaf dag één beginnen met het treffen van maatregelen. Scholen hebben recht op een redelijke verbetertermijn, maar die hoeft niet minimaal een jaar te duren. Aan wie ligt het dan dat scholen volgens de regering te lang de status «zeer zwak» behouden? Leidt dit voorstel niet juist tot minder ruimte voor maatwerk en doortastende maatregelen?
De inspectie hanteert op basis van haar kennis en expertise een verbetertermijn van twee jaar. Het is de SGP nog niet duidelijk welke inhoudelijke argumenten noodzaken tot beperking. Van de zeer zwakke scholen verbetert juist 85% binnen de termijn van twee jaar. Hoe verstandig is het, vanuit financieel en onderwijskundig oogpunt – maar er zijn ook andere factoren die hierbij een rol spelen – om scholen die nu binnen twee jaar verbeteren, in de toekomst na een jaar te sluiten? Of is dat niet de bedoeling?
De SGP komt bij dit voorstel nog niet verder dan de indruk dat de formuleringen, de consistentie en de congruentie wat meer aandacht verdienen. Afsluitend zou ik daar nadrukkelijk op willen aandringen, zodat wij een goed beleid hebben ten aanzien van zeer zwakke scholen, werkend en denkend vanuit het bieden van kansen, maar ook vanuit het stellen van stevige eisen.

Mevrouw **Ypma** (PvdA): Voorzitter. Elk kind moet op een school zitten waar goed onderwijs wordt gegeven. Scholen die zeer zwak zijn, moeten zo snel mogelijk de onderwijskwaliteit op orde zien te krijgen. Slecht onderwijs is niet in het belang van de kinderen, die alle kansen verdienen om het beste uit zichzelf te halen. De verbetertermijn van zeer zwakke scholen moet daarom worden verkort, zodat kinderen niet, of zo kort mogelijk, te maken hebben met slecht onderwijs. De verbetertermijn van een jaar vindt de Partij van de Arbeid redelijk. Wij stellen het belang van de kinderen centraal. De school is dan immers al twee keer, twee jaar lang, nadrukkelijk gewezen op het feit dat de kwaliteit niet op orde is. Een school die in 2014 zeer zwak is, heeft in 2012 al een attendering gehad en in 2013 een waarschuwing. In feite heeft deze school al twee jaar de tijd gehad om aan de verbetering van het onderwijs te werken. Als je het al twee jaar hebt zien aankomen, heb je echt nog maar één jaar nodig om met een stevige verbeteraanpak je onderwijs te verbeteren. De Partij van de Arbeid is dan ook voorstander van dit wetsvoorstel, dat ervoor zorgt dat scholen zich binnen deze redelijke termijn verbeteren. De termijn wordt conform het regeerakkoord vastgesteld op een jaar. Hiervoor wordt de Wet op het onderwijstoezicht gewijzigd.
Kortheidshalve sluit ik mij aan bij de opmerkingen van collega Straus over speciaal onderwijs en over de ouders. Ik vind dat zij twee terechte punten aansnijdt. Ik hoor daarop graag een reactie van de Staatssecretaris, zodat wij ervoor kunnen zorgen dat leerlingen, of zij nu in het speciaal onderwijs of in het regulier onderwijs zitten, zo kort mogelijk worden blootgesteld aan slechte onderwijskwaliteit. Dat ondersteunen wij graag.

Mevrouw **Siderius** (SP): Ik heb nog wel een vraag aan de Partij van de Arbeid. Wat het verkorten van de verbetertermijn betreft: ik denk dat iedereen vindt dat wij ervoor moeten zorgen dat een zeer zwakke school

zo snel mogelijk beter gaat presteren. Er is echter volgens mij een onderliggend probleem, te weten de beoordeling door de inspectie. De inspectie kijkt naar de resultaten van de Cito-toets in groep 8. Het probleem is, dat vooral wordt gekeken naar meerkeuzevragen. Rekenen wordt dan wel helemaal meegenomen, maar taal, bijvoorbeeld spreken, lezen en schrijven, kun je niet vatten in meerkeuzevragen. Dat wordt niet meegerekend als Cito zo'n school gaat beoordelen vanachter het beeldscherm. Zou het niet goed zijn om te bezien of wij op een of andere manier een proef kunnen starten, waarbij wij de onderwijsinspectie vragen hoe wij dat soort onderdelen van de toetsing kunnen meenemen om te beoordelen of een school zwak, zeer zwak, of misschien ook wel goed is?

Mevrouw **Ypma** (PvdA): Ik constateer dat collega Siderius en ik niet van mening verschillen over de termijn van een jaar. Zij vraagt zich af waar je de kwaliteit eigenlijk aan toetst. Ik ben het helemaal met haar eens dat dit meer is dan alleen de Cito-toets en de leerresultaten. Zo heb ik het voorstel ook gelezen, namelijk dat onderwijskwaliteit zowel de opbrengsten als het onderwijsproces behelst. Dat is de reden waarom wij het voorstel steunen. Verder ben ik benieuwd naar een reactie van de Staatssecretaris op haar vraag.

Mevrouw **Siderius** (SP): Ik heb begrepen dat de onderwijsinspectie in de eerste twee jaar, waarin het gaat om de attendering en de waarschuwing, alleen vanachter het beeldscherm kijkt naar de Cito-resultaten in groep 8, voordat een school in dat derde jaar komt waarin onderzoek wordt gedaan of het een zeer zwakke school betreft. Het rolt gewoon uit de computer. Volgens mij zouden wij in die fase al moeten bezien of het anders kan. Het ondersteuningsaanbod, met de vliegende brigades waaraan zojuist werd gerefereerd, werkt blijkbaar heel goed. Dan zou het toch zonde zijn als wij een school twee jaar laten doormodderen zonder dat er wordt ingegrepen, en dan in het derde jaar pas een keer gaan kijken of er op die school nog andere omgevingsfactoren zijn? Ik vraag de woordvoerder van de Partij van de Arbeid: gaat u ons daarin steunen en ziet u daar meerwaarde in?

Mevrouw **Ypma** (PvdA): Als het zo is dat er alleen naar de Cito-resultaten wordt gekeken, heeft mevrouw Siderius een punt. Voor zover ik weet, is dat niet het geval. Nogmaals, ik hoor daarop graag een reactie van de Staatssecretaris. Ik ben het met mevrouw Siderius eens dat je zo'n vliegende brigade zo snel mogelijk moet inzetten om de boel op orde te krijgen, want het gaat erom dat ieder kind goed onderwijs krijgt. Daarbij gaat het inderdaad om meer dan alleen de leerresultaten. Het gaat juist ook om het onderwijsproces.

Mevrouw **Siderius** (SP): Voorzitter. Op 20 november stuurde de Staatssecretaris een persbericht de wereld in. Voor het eerst in de geschiedenis werd een basisschool in Amsterdam op basis van ernstig en langdurig tekortschieten in kwaliteit gesloten. Met dit wetsvoorstel krijgen zeer zwakke scholen nog maar een jaar de tijd om te verbeteren. Daarna is het gewoon over en uit en wordt de school gesloten. Betekent dit wetsvoorstel dat wij in de toekomst meer van dit soort persberichten van de Staatssecretaris kunnen verwachten? Of – en dat is de vraag waar wij een beetje tegenaan hikken – is het gewoon een beetje spierballentaal? Het aantal zeer zwakke scholen is gelukkig drastisch gedaald. Er waren begin 2014 nog maar zestien zeer zwakke scholen in het basisonderwijs en nog maar acht in het voortgezet onderwijs. Goed onderwijs is vaak de verdienste van de leerkracht en van de school. Daarnaast is het ondersteuningsaanbod aan scholen onmiskenbaar succesvol gebleken. Dit loopt door tot 2017. Ziet de Staatssecretaris mogelijkheden om dit structureel te

maken? Nu is het onderdeel van het sectorakkoord, maar het zou mooi zijn als we zouden vastleggen dat wij dit blijven doen, omdat het zo succesvol is. Preventief handelen verdient volgens de SP de voorkeur, als er wettelijke of onderwijskundige tekorten op een school worden gesignaleerd.

De vraag die bij mijn fractie centraal staat, is: toetst de inspectie op dit moment wel op de juiste zaken en kan daarmee een gefundeerd oordeel worden gegeven over de vraag of een school zwak is of zeer zwak? De SP heeft daar zo haar bedenkingen over, en wel om het volgende. De zogenaamde leeropbrengsten zijn een belangrijke factor. Het gaat dan om de resultaten van de verplichte eindtoets van Cito. De eindtoets in het basisonderwijs toetst alleen de onderdelen waarover meerkeuzevragen kunnen worden gesteld. Cito toetst dus nog niet de helft van het totale aanbod, maar alleen begrijpend lezen, spelling en grammatica. Luisteren, spreken en het maken van teksten worden niet getoetst. Op basis van de Cito-toetsen kan dus niet worden gezegd dat het gehele taalonderwijs goed of slecht is. Dan kun je in onze optiek ook niet stellen dat een school zeer zwak is. Graag krijg ik op dit punt een reactie van de Staatssecretaris, want eenzijdige gerichtheid op Cito-scores lijkt ons een beetje schijnveiligheid te bieden.

Bovendien zullen scholen zich aanpassen aan de eisen van verantwoording en controle in plaats van andersom. Wie een aap wil zien dansen, lukt dat. Wij hebben in Nederland een beeldscherminspectie gecreëerd. Vanuit Den Haag wordt vanachter een bureau een attendering of waarschuwing verzonden op basis van toetsresultaten in groep 8 voor taal en rekenen. De school is echter meer dan een gemiddelde toetsuitslag voor taal en rekenen. Ik noem: je eigen talenten ontplooien, sociale vaardigheden leren, bewegingsonderwijs, filosofie, creatieve vakken. Het probleem is dat de school zich gedwongen ziet, het lesprogramma eenzijdig in te richten op het meetprogramma van de inspectie. Dat zou toch een verschraling zijn van het onderwijs? Mijn vraag is, hoe de Staatssecretaris daartegenaan kijkt.

Kan de Staatssecretaris uitsluiten dat kleine scholen op statistische gronden een grotere kans hebben om als zeer zwak te worden beoordeeld dan grotere scholen? Is de inspectie met het huidige toezichtskader in staat om genoeg rekening te houden met de achtergrond van de leerlingen op de school? Uit verschillende onderzoeken blijkt dat daar nogal wat discussie over is. Ongeveer 80% van de factoren die het onderwijssucces bepalen, liggen buiten de invloedssfeer van de school. Dit heeft te maken met de leerling en zijn achtergrond. Om de toegevoegde waarde van de school te kunnen bepalen, moet je dus eigenlijk inzicht hebben in die overige 80%. De overheid beschikt echter slechts over gegevens over het opleidingsniveau van een deel van de ouders. Het verband tussen het opleidingsniveau van de ouders en het schoolsucces is volgens wetenschappers onvoldoende basis voor een zorgvuldige correctie. Op basis hiervan komen wetenschappers, de Onderwijsraad en Cito tot de conclusie dat gemiddelde opbrengsten geen maat zijn voor het bepalen van de onderwijskwaliteit van een school. Graag hoor ik van de Staatssecretaris wat zijn reactie hierop is. Is hij het eens met deze wetenschappers, de Onderwijsraad en Cito, of zegt hij: het klopt niet? Ik ben daar wel benieuwd naar.

Kortom, mijn fractie heeft nog wel twijfels en vragen. Wij zouden graag meer willen inzetten op preventie en samenwerking. De inspectie moet op basis van de signalen uit de school het gesprek aangaan met het schoolteam of met individuele leraren. Nu oefent de inspectie elk jaar beeldschermtoezicht uit, maar dat is wat ons betreft een beetje te eenzijdig en te veel gebaseerd op de Cito-toets. De SP zou graag een proef willen starten met een andere manier van beoordelen door de inspectie, in nauwere samenwerking met de beroepsgroep en enkele toonaangevende wetenschappers. In de proef worden meerdere evaluatie-

instrumenten in samenhang gehanteerd. Zo wordt onderzocht of extra leerlinginformatie kan worden gewogen bij de beoordeling. Te denken valt aan de sociaal-economische en maatschappelijke positie van een leerling, informatie over de thuistaal, de motivatie, de werkhouding en noem maar op. Scholen die door de inspectie als zeer zwak worden beoordeeld, zouden de mogelijkheid voor een second opnion van een onafhankelijk instituut moeten krijgen. Ook deze tweede beoordeling zou dan aan de Minister moeten worden voorgelegd, voordat zij de beslissing neemt om de school te sluiten.
De SP ziet graag dat wij scholen weer de ruimte geven om leerlingen te begeleiden en te onderwijzen in hun brede ontwikkeling. Het is wat ons betreft tijd om te stoppen met het toetscircus en de competentie- en prestatieafspraken. Het zou goed zijn om wat meer vertrouwen te geven aan de professional. Wij moeten gaan voor een trendbreuk, waarmee wij afrekenen met de afrekencultuur.

Voorzitter: Bisschop

De heer **Van Meenen** (D66): Voorzitter. Volgens mij zijn wij sinds een paar jaar op een spannende zoektocht. Aan de ene kant maken wij ons natuurlijk zorgen over de kwaliteit van het onderwijs. Het is altijd goed als de politiek dat doet. Tegelijkertijd is heel prominent en pregnant de vraag aan de orde wat dan kwaliteit is. Daar zijn al heel veel verstandige woorden over gezegd. Er ligt een interessant wetsvoorstel, waarin staat dat er een duidelijker scheiding moet komen tussen datgene waarop de inspectie beoordeelt en datgene waarover de inspectie adviseert. Ik heb het over het voorstel van de SGP, mede ingediend door D66 en het CDA. Dat zijn drie ontwikkelingen die momenteel spelen. In die omgeving praten wij nu over dit wetsvoorstel.
Het sluiten van een school is een zeer ingrijpende maatregel: voor de leraren, voor de ouders, maar vooral ook voor de kinderen. Tegelijkertijd is het onacceptabel dat kinderen jarenlang slecht onderwijs krijgen en daardoor hun talenten niet goed kunnen ontwikkelen. Het voorkomen van dergelijke situaties was dan ook de inzet van de motie-Pechtold, waarin werd gesteld dat ieder kind recht heeft op kwalitatief goed onderwijs en waarin werd gevraagd om een aanvalsplan, zodat scholen nooit langer dan een jaar het predicaat zeer zwak zouden hebben. Het liefst zou dat uiteraard moeten gebeuren door verbetering van het onderwijs op de scholen. Met dit wetsvoorstel wordt het des te belangrijker dat er vroegtijdig wordt begonnen met het verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs als de resultaten teruglopen. Daarbij wordt het ook steeds belangrijker dat er een sterke medezeggenschapsraad op de school aanwezig is. Gaat de Staatssecretaris dat ook meenemen in de communicatie over deze wetswijziging?
Mocht er toch geen verbetering komen, dan moet het mogelijk zijn om een schoolbestuur te vervangen of een school te sluiten. Met dit wetsvoorstel komt er meer duidelijkheid over het proces rond deze ultieme sanctie. Langs die weg kan de kwaliteit van een school op tijd worden bijgestuurd en krijgen de leerlingen sneller goed onderwijs. Allereerst moet er dan duidelijkheid komen over de criteria waarop een school als zeer zwak wordt beoordeeld. Dit begint met de constatering dat er op de school sprake is van onvoldoende leerresultaten. De inspectie gebruikt daarvoor echter vaak relatieve normen. Is het niet zo dat er dus altijd zwakke scholen zullen zijn, omdat er gekeken wordt naar gemiddelden? Naar de mening van mijn fractie is dat met name in het voortgezet onderwijs het geval.
Vervolgens kijkt de inspectie naar de kwaliteit van het onderwijs voor zover dat mogelijk is. Het moet voor scholen en leraren volstrekt duidelijk zijn wat de inspectie van hen vraagt. Daarom is D66 mede-indiener van een wetsvoorstel van de SGP over een heldere scheiding tussen de

beoordelende rol van de inspectie enerzijds en de adviserende rol van de inspectie anderzijds. Dat wetsvoorstel ligt nu voor advies bij de Onderwijsraad. Het lijkt mij goed voor de uitvoering van dit wetsvoorstel als ook het wetsvoorstel over de inspectie zo snel mogelijk wordt behandeld.
Ook is er de afgelopen tijd veel discussie geweest over de vraag wat dan goed onderwijs is. Hoe kan de inspectie daarover een goed oordeel vellen? Ik verwees er zojuist al naar: er zijn al wijze dingen over gezegd. Ik ga dat niet allemaal herhalen, maar die discussie gaat veel meer over de toegevoegde waarde die een school weet te creëren dan over beeldschermgegevens of iets anders. Ik ben het wat dat betreft helemaal eens met mevrouw Siderius.
Wat gebeurt er in de school? Dat is een vraag die gesteld zou kunnen worden. Op welke manier worden leerlingen gestimuleerd en begeleid? Welke keuzes heeft een school gemaakt en waarom? Hoe werkt de school aan de ontwikkeling van de talenten van elk individueel kind? Welke interventie zet een school in voor kinderen die het net niet redden? Op welke manier leren schoolbesturen en docenten van hun eigen beleid en hun praktijk?
Goed onderwijstoezicht kijkt naar wat het beleid oplevert in termen van toegevoegde waarde. Dat resultaat is niet altijd meetbaar, maar wel altijd waarneembaar. Dat vraagt inderdaad om een benadering door de inspectie die wellicht op een aantal punten anders is. De inspectie is daar natuurlijk zelf ook naar op zoek. Op dit thema zijn enkele pilots gestart, die laten zien dat het in het primair onderwijs mogelijk is om leergroei en toegevoegde waarde in kaart te brengen. Dat is bemoedigend, maar sindsdien is daar weinig meer van vernomen. Mijn vraag aan de Staatssecretaris is: wat is de huidige stand van zaken rond dit initiatief?
Ook is er nog onduidelijkheid over de vraag wanneer een school als zeer zwak wordt aangemerkt. De heer Bisschop heeft dit al aan de orde gesteld, maar ik doe dat ook nog even kort. Kan een school alleen het predicaat zeer zwak krijgen als zowel de onderwijsresultaten als het onderwijsleerproces onvoldoende zijn, of kan dit ook als de onderwijsresultaten onvoldoende zijn, maar het onderwijsleerproces verder in orde is? Is de Staatssecretaris het met mij eens dat, als het onderwijsleerproces op orde is, een school nooit het predicaat zeer zwak mag krijgen?
Mijn laatste vraag gaat over de scholen op de BES-eilanden: geldt dit wetsvoorstel ook voor zwakke scholen op de BES-eilanden?

Voorzitter: Van Meenen

De **voorzitter**: Op verzoek van de Staatssecretaris schors ik de vergadering tot 10.45 uur. Ik wijs de leden erop dat er waarschijnlijk om 11.15 uur een extra regeling van werkzaamheden is.

De vergadering wordt van 10.35 uur tot 10.45 uur geschorst.

Staatssecretaris **Dekker**: Voorzitter. Ieder jaar ontvangen duizenden ouders het bericht dat de school waar hun kind naartoe gaat, een zeer zwakke school is. Je moet je voorstellen wat er dan gebeurt aan de keukentafel thuis. Ik denk dat heel veel ouders zich dan afvragen: wat is dat eigenlijk, een zeer zwakke school? Hoe heeft dit nu kunnen gebeuren? En vooral: hoe lang gaat dit nog duren en wat is nu precies de consequentie voor mijn kind en voor zijn of haar toekomst? Ik ben het helemaal eens met wat mevrouw Straus hierover zei, namelijk dat ieder kind op een zeer zwakke school er een te veel is. Volgens mij wordt dat breed gedeeld door alle woordvoerders in deze commissie. Ik ervaar brede steun voor de hele operatie waarbij wij het aantal zwakke en zeer zwakke scholen aan het terugdringen zijn en waarbij wij bereid zijn om desnoods de ultieme consequentie te trekken.

Het antwoord op de vraag «wat betekent dit nu voor de toekomst van mijn kind?» is eigenlijk even simpel als indringend. Het betekent gewoon dat kinderen die naar een zeer zwakke school gaan, kansen worden ontnomen. Als je kind naar een basisschool gaat, betekent dit dat de kans op een veel lager advies dan wat een kind zou kunnen, heel erg groot is. In het voortgezet onderwijs halen kinderen bijvoorbeeld een havo-diploma, terwijl zij misschien met beter onderwijs gemakkelijk het vwo hadden kunnen doen. Leerlingen lopen kennisachterstand op. Zij krijgen slecht les en leren minder. De kans op uitval is groter. Met andere woorden: zeer zwak onderwijs heeft negatieve effecten op leerlingen, waarvan zij nog jaren last hebben.
Het vervelende met onderwijs is, dat je het niet even één, twee, drie overdoet. Het heeft direct definitief gevolgen voor de rest van je leven. Als daar überhaupt gelegenheid toe hebt, moet je dat dus een keer zien in te halen. Met andere woorden: er is in mijn ogen alle reden om hier iets aan te doen.
Op de vraag wat een zwakke school dan precies is, zou je ook een heel eenvoudig antwoord kunnen geven. Het is namelijk een school waar slecht les wordt gegeven, waar niet alleen de leerresultaten achterblijven, maar waar ook het leerproces niet op orde is. Het is altijd een combinatie van die twee. Hoe heeft het dan zover kunnen komen? In mijn ogen komt het door het slecht runnen van een school. Je mag van professionals in het onderwijs verwachten dat zij alert zijn, dat zij de ontwikkeling van de kinderen bijhouden en waar nodig daar extra op inzetten en bijsturen. Een school die het zover heeft laten komen dat deze zeer zwak is, heeft in mijn ogen geen excuus. Die school moet zo snel mogelijk verbeteren. Wij grijpen niet onmiddellijk naar het allerzwaarste instrument, maar ik vind dat je van iedere school mag eisen dat deze zich zo snel mogelijk verbetert. Als het niet gebeurt, bijvoorbeeld omdat een schoolbestuur de ernst van de zaak niet inziet – dat komen wij tegen – of omdat een schoolbestuur niet in staat is om te verbeteren – dat komen wij ook tegen – moet je op een gegeven moment zeggen: het is genoeg, wij stellen onze leerlingen niet langer bloot aan slecht onderwijs. Dat is vreselijk ingrijpend, want dan gaan de deuren dicht, maar dan kunnen de kinderen tenminste naar een school waar wel goed onderwijs wordt gegeven.
Met dit wetsvoorstel korten wij de periode van dit proces met een jaar in. Ik zal straks nog iets zeggen over termijnen en over de vraag of scholen voldoende kans krijgen om zich te verbeteren. In mijn ogen is dat in ruim voldoende mate het geval. Ik vind dat je na drie jaar mag zeggen: u bent zeer zwak, dus u moet nu zeer rapido verbeteren, want anders komt het einde voor de school in zicht.
Wij geven hiermee uitvoering aan de motie-Pechtold. Er zijn ook al eerder trajecten in gang gezet om scholen te ondersteunen om er snel weer bovenop te komen. Als je kijkt naar de resultaten, zie je dat het er goed uitziet. Het aantal zwakke en zeer zwakke scholen is enorm teruggedrongen. Ook dat vind ik een compliment waard aan iedereen in het onderwijs. Wij hebben met een aantal dingen te maken, zoals betere ondersteuning. Ik noem de vliegende brigades, waarnaar de heer Bisschop verwees. Je ziet vaak dat scholen, als zij zwak of zeer zwak worden, heel graag beter willen worden, maar soms niet precies weten hoe dat moet. Dan zijn ondersteuning, ervaring en deskundigheid daarbij soms zeer welkom.
Wat ook helpt, is dat er eerder aan de bel wordt getrokken. Mevrouw Straus had het in haar inbreng over de «early warning», waarbij scholen sneller en indringender van de inspectie te horen krijgen dat het niet goed gaat, in de trant van: onderschat het niet, wees niet te lichtzinnig, maar ga nu al beginnen met verbeteren. Dat helpt enorm. Ik denk dat het ook helpt – in preventieve zin, zeg ik tegen mevrouw Siderius – dat je er helder over bent dat er altijd een stok achter de deur is. Het is niet een kwestie van

goede intenties, in de trant van «we doen ons best en dan zien wij wel hoe lang het duurt». Nee, als het niet binnen een bepaalde termijn weer op orde is of er in ieder geval een kentering is in de ontwikkeling, moet je soms overgaan tot sluiten. Ik heb het al eerder gezegd en doe het hier nu weer in het debat: iedere slechte school die wordt gesloten, maakt het onderwijs in Nederland beter. Gelukkig komt het er niet al te vaak van. Als wij scholen sluiten, doen wij dat niet voor onze lol. Het is een enorme operatie voor de ouders en de kinderen. Vaak moeten wij met gemeenten dan bezien waar we een alternatieve school kunnen vinden. Maar ik vind dat je wel bereid moet zijn om het te doen.
Als dan de vraag wordt gesteld of wij meer persberichten krijgen zoals onlangs over die school in Amsterdam, dan zeg ik dat ik dat niet kan uitsluiten. Sterker nog, misschien gaan wij in de toekomst nog wel eerder ingrijpen dan wij in het verleden bijvoorbeeld met de evangelische scholen hebben gedaan. Kijk naar de geschiedenis: zwak, zwak, zeer zwak, dan weer terug naar zwak en dan weer op het randje... Op een gegeven moment is de maat vol. Dan moet je zeggen: punt; de school heeft de kans gehad en nu gaan de kinderen naar een school waar zij wel goed onderwijs krijgen. Voor hetzelfde geld zitten zij de hele tijd op een school waar het onderwijs onder de maat is. Ik gun kinderen zo graag het beste onderwijs. Met dit wetsvoorstel wordt de termijn dus verkort.
Ik zei het al: dit wetsvoorstel sluit in mijn ogen naadloos aan op de in 2009 ingediende motie-Pechtold. Die ging eigenlijk over twee zaken. Allereerst werd de regering opgeroepen, de scholen te ondersteunen. Dat doen we, samen met de sectorraden: de PO-Raad en de VO-raad. Er is een ondersteuningsaanbod dat in de sectorakkoorden weer is verlengd. Tegen mevrouw Siderius zeg ik: als het moment daar is, moet je bezien hoeveel zeer zwakke scholen er nog zijn en of er nog redenen zijn om het ondersteuningsaanbod voort te zetten. Vooralsnog hebben wij dit voor de zeer zwakke en zwakke scholen voortgezet, met enige drang. Er is geen enkel excuus voor een zeer zwakke school om dit soort verbetertrajecten te weigeren. Wij bieden dit soort steun ook aan scholen die weliswaar net aan de goede kant van de streep zitten, maar waarvan wij weten dat er veel meer ruimte is voor verbetering, omdat wij zien dat het effect ervan in positieve zin zo groot is.

Mevrouw **Siderius** (SP): Ik denk dat wij het erover eens zijn dat het ondersteuningsaanbod door middel van de «vliegende brigades» of hoe zij ook mogen heten, blijkbaar preventief heel goed werkt en dat daardoor het aantal zeer zwakke scholen enorm is teruggedrongen. Zij kunnen preventief ingrijpen, ook op het moment dat een school nog niet zeer zwak is, maar bijvoorbeeld alleen als zwak wordt beoordeeld. Daarom verbaast het mij dat de Staatssecretaris nu zegt: wij moeten in 2017 maar kijken hoeveel zeer zwakke scholen wij op dat moment hebben. Dat is natuurlijk een beetje het paard achter de wagen spannen. Volgens mij is dit een goed preventief middel en moeten wij met elkaar hier zeggen: het werkt goed, dus laten wij het structureel maken, zodat wij ervoor zorgen dat zwakke scholen niet afglijden naar de status van zeer zwakke school. Dat wil de Staatssecretaris voorkomen, dat wil de SP voorkomen en volgens mij wil iedereen hier dat voorkomen. Laten wij gewoon met elkaar afspreken om het structureel te gaan maken, dan hebben wij dat in ieder geval goed geborgd.

Staatssecretaris **Dekker**: Ik denk dat ik mevrouw Siderius gerust kan stellen, in de zin dat dit wat mij betreft voor zwakke en zeer zwakke scholen structureel wordt gemaakt en dat er structurele financiering voor is. Maar een sectorakkoord spreek je altijd af voor een bepaalde periode. Als die periode voorbij is, houdt de wereld niet op te bestaan. Ik vind wel dat wij voor die periode helder moeten zijn over onze ambitie als het gaat om het terugdringen van het aantal zwakke en zeer zwakke scholen. Als

wij daarin slagen en zeggen «wij gaan naar nul», dan vind ik dat een hoge ambitie. Dan is het niet zo dat, als er daarna nog eens een zwakke of zeer zwakke school ontstaat, deze niet op die ondersteuning kan rekenen.

Mevrouw **Siderius** (SP): Het antwoord van de Staatssecretaris blijft dus dat wij, telkens als het sectorakkoord afloopt, dit er opnieuw in zetten. Dat weten wij blijkbaar van elkaar; dat spreekt de Staatssecretaris hier uit. Wij hebben het min of meer structureel gemaakt, maar wij gaan toch weer elke keer na afloop van de termijn bedenken of wij dat opnieuw moeten opschrijven. Dat is natuurlijk een beetje raar, dus mijn vraag blijft echt: kunnen wij niet zeggen dat dit zo belangrijk is dat het gewoon structureel moet worden vastgelegd? Wij moeten dit niet elke keer bij elk sectorakkoord weer met elkaar afspreken. Dat is gewoon niet nodig. Het is onzinnig en overbodig.

Staatssecretaris **Dekker**: Mijn poging om mevrouw Siderius gerust te stellen, is niet geslaagd, merk ik, dus ik ga het nog een keer proberen. In het sectorakkoord maken wij met het onderwijs heldere afspraken, ook over de resultaten die moeten worden geleverd en over de ambitie die wij hebben, namelijk het terugdringen van alle zwakke en zeer zwakke scholen. Dat is hetgeen wij in het sectorakkoord hebben afgesproken. De ondersteuningsstructuur houdt niet op als het sectorakkoord in 2017 afloopt. Die loopt daarna nog door naar 2020. Wat mij betreft gaat het gewoon door; er is structurele financiering voor. U mag erop rekenen dat ik, of mijn opvolger na deze kabinetsperiode, daarmee doorga. Ik kan mij niet voorstellen dat er een Staatssecretaris of Minister van onderwijs komt die zegt: ik vind zwakke of zeer zwakke scholen geen probleem. Als wij weten dat dit effectieve methodes zijn om een en ander snel terug te dringen en scholen er gauw bovenop te krijgen, denk ik dat het niet snel ter discussie zal staan. Niet wat betreft de aanpak, maar ook niet in financiële zin.
Dan kom ik nu op de vraag hoe het proces eruit ziet en welke tijdslijn precies wordt gehanteerd. Laat ik eerst ingaan op de vraag wanneer een school als zeer zwak wordt beoordeeld. Ik doe dat ook in antwoord op de vraag van de heer Bisschop. Een school wordt als zeer zwak aangemerkt als er twee dingen aan de hand zijn, namelijk als er leerachterstanden blijven bestaan en als het leerproces niet op orde is. Als een school onvoldoende leerresultaten heeft, maar bij onderzoek door de inspectie blijkt dat het leerproces op orde is, zal een school niet als zeer zwak worden aangemerkt; dan blijft de school zwak. De school moet dan nog wel iets doen aan de leerresultaten, maar vaak hebben wij er dan voldoende vertrouwen in dat de school dat, met de ondersteuning die zij krijgt, gaat bereiken.
Andersom kan ook. Het kan zo zijn dat een school redelijke leerresultaten heeft, maar dat bij periodiek toezicht door de inspectie blijkt dat het leerproces niet op orde is. Het toezicht van de inspectie is risicogericht. De inspectie bezoekt scholen niet jaarlijks, maar op basis van de leerresultaten aan de hand van de Cito-toets, dan wel na signalen van ouders of leraren dat er op een school iets aan de hand is. Dan gaat de inspectie er vaak al eerder op af. Als dat het geval is, wordt een school niet zeer zwak, maar kan deze wel zwak worden, omdat wij dan zeggen; er is toch wel het een en ander aan de hand. Het schoolklimaat is bijvoorbeeld niet op orde of het didactisch handelen; noem het allemaal maar op.
Dit raakt direct een beetje aan de hele discussie over de vraag waar de inspectie precies naar zou moeten kijken. Ik kijk ook uit naar het debat over het initiatiefwetsvoorstel dat de heer Bisschop samen met de heer Van Meenen en de heer Rog heeft ingediend. Het gaat dan om de vraag of je alleen naar harde deugdelijkheidseisen kijkt, of ook breder naar kwaliteitseisen. Voor een deel is dat een juridische discussie, die wij misschien dan maar moeten voeren. Ik vind het heel belangrijk, juist om

te voorkomen dat wij een beeldscherminspectie krijgen, zeg ik tegen mevrouw Siderius, dat wij niet alleen kijken naar de Cito-uitslag. Is die gecorrigeerd voor achterstandsleerlingen? Dat gebeurt overigens wel. Er zijn allerlei berekeningsmodellen waarbij een en ander in context wordt geplaatst. Wij moeten ook niet alleen maar kijken naar leerresultaten of alleen maar bezien of leraren al dan niet bevoegd zijn. Het is belangrijk dat wij breder kijken, in de trant van: wat gebeurt er nu in de klas? Hoe ziet het proces eruit? Hoe is het schoolklimaat? Et cetera, et cetera. Bij kwaliteit gaat het om zo veel meer dan alleen datgene wat je op basis van de formele zaken kunt meten. Dat is precies wat de inspectie op dit moment doet en ik wil dat graag in de toekomst behouden. Ik loop niet vooruit op de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel, maar dit zal een van de aandachtspunten zijn die dan naar voren komen.

De heer **Bisschop** (SGP): Ik denk niet dat er verschil van mening is over de aspecten leeropbrengsten en leerproces. Beide zijn buitengewoon fundamentele zaken voor een goede kwaliteit van het onderwijs. Waar ik de vinger bij legde, is het volgende. Op het moment dat een overheid sancties oplegt, verdwijnt naar ons idee de aandacht voor het onderwijsproces als motiveringsgrond te veel uit beeld. Het verzoek is, om daar in de tekst nog even grondig naar te kijken. Dit moet goed worden verankerd en het moet consistent zijn met het traject dat eraan vooraf is gegaan. Dat was eigenlijk de achtergrond van mijn opmerking; niet dat ik een van beide elementen ter discussie zou willen stellen. Die zijn onlosmakelijk met goed onderwijs verbonden; dat delen wij.

Staatssecretaris **Dekker**: Ik denk dat je onderscheid kunt maken tussen twee zaken. Hoe komt de inspectie tot het oordeel zwak of zeer zwak? Dat is het eerste punt en daarover heb ik zojuist iets gezegd. Een school wordt alleen zeer zwak als zowel de resultaten als het onderwijsproces een minnetje hebben. Het tweede punt is: wat is de juridische grondslag voor een bekostigingsmaatregel? Waar wij vandaag over praten, is de meest ultieme bekostigingsmaatregel, namelijk het stopzetten van de bekostiging. In de wet zoek je naar de juridische gronden daarvoor. De juridische grond voor de stopzetting zit in de leerresultaten, die sinds 2010 als een deugdelijkheidseis in de wet zijn opgenomen. Dit betekent niet dat wij de bekostiging stopzetten als alleen de leerresultaten achterblijven. Als het onderwijsproces op orde is, wordt een school nooit zeer zwak, maar blijft deze altijd hangen op zwak en komt deze nooit in de ultieme fase, waarbij je de bekostiging moet stopzetten. Ik hoop hiermee in ieder geval iets van de onduidelijkheid te hebben weggenomen.
De heer Van Meenen vroeg hoe het nu zit met de beoordeling van de leerresultaten in absolute versus relatieve zin. Is het niet zo dat er altijd in een bepaalde mate zeer zwakke scholen zullen zijn? Er is in dit opzicht een verschil tussen het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs. In het basisonderwijs kijken wij naar leerresultaten aan de hand van een absolute maatstaf. In het voortgezet onderwijs doen wij dat nog niet. Het is wel de bedoeling dat wij dit vanaf 2016 gaan doen, maar nu is het nog zo dat er voor drie van de vier indicatoren een relatieve maatstaf geldt. Dit betekent dat altijd een bepaald deel van de scholen in het voortgezet onderwijs qua leerresultaten onder de maat zal zijn. Ik zeg daarbij wel dat dit punt alleen een reden is om een school als zwak te bestempelen, niet als zeer zwak. Want je wordt pas zeer zwak als je niet alleen onder de maat bent wat de leerresultaten betreft, maar als bij een onderzoek door de inspectie ook blijkt dat het hele leerproces niet op orde is. Het zal dus nooit zo zijn dat je in de laatste categorie «zeer zwak» belandt, alleen op basis van een relatieve maatstaf. Een van de twee dingen die meetellen is dus relatief, maar het andere is altijd absoluut. Dan moet je echt je leerproces niet op orde hebben; niet alleen op één indicator, maar op vier.

Dan moet je denken aan didactisch handelen, maar bijvoorbeeld ook aan veiligheid, schoolklimaat et cetera. Dan is er echt iets aan de hand op de school.

Voorzitter: Bisschop

De heer **Van Meenen** (D66): Even voor de helderheid: ik denk dat de Staatssecretaris en ik het erover eens zijn dat relatieve normen niet de voorkeur hebben in dit soort processen. Heb ik goed begrepen dat het de ambitie van de Staatssecretaris is om in 2016 alleen nog maar met absolute normen te werken?

Staatssecretaris **Dekker**: Ja, in alle plannen rond de invoering van het gedifferentieerd toezicht, waarbij wij de zaken die wij gaan bekijken wat gaan verbreden, willen wij toewerken naar absolute normen in het voortgezet onderwijs, naar analogie van het basisonderwijs. Ik denk dat dit het ook iets secuurder, maar in ieder geval iets eerlijker maakt. Want stel nu dat wij volgens de ambitie van mevrouw Siderius alle zeer zwakke en zwakke scholen erbovenop willen helpen, dan moeten wij een absolute norm hanteren. Er is natuurlijk altijd een onderste 10%.

Voorzitter: Van Meenen

Staatssecretaris **Dekker**: De heer Bisschop en mevrouw Siderius hebben ook vragen gesteld over kleine scholen en scholen met geringe leerlingenaantallen. Mevrouw Siderius vroeg of een school, omdat deze klein is, eerder zwak of zeer zwak is dan een grote school. Het antwoord daarop is ja en nee. Het antwoord «ja» heeft er betrekking op dat wij weten dat kleine scholen een groter risico lopen ten opzichte van grote scholen, omdat zij meer moeite hebben om het schoolproces goed te organiseren. In de hele discussie rond krimp zien wij dat scholen soms in de knel geraken om bijvoorbeeld een goede zorgstructuur op school te garanderen voor alle leerlingen naarmate zij kleiner zijn. Dit is op een kleine school gewoon moeilijker te realiseren dan op een iets grotere school. Het is geen ijzeren wet, dus het is niet een-op-een, maar het risico is groter. Dat blijkt uit een aantal onderzoeken.
Het tweede antwoord is «nee»; wij hanteren voor alle scholen dezelfde meetlat en dezelfde criteria om hen te beoordelen qua leerresultaten en het leerproces. Als een kleine school, met bijvoorbeeld 30 leerlingen, goede resultaten laat zien en het leerproces prima op orde heeft, hoeft zo’n school zich nergens zorgen over te maken.

Mevrouw **Siderius** (SP): Het antwoord «het is ja en nee» is leuk, maar daar kan ik niet zo veel mee. Over het idee dat een kleine school het lastig vindt om het onderwijsproces te organiseren, zijn wij het wel met elkaar eens, maar er is nog een ander punt. Stel dat een school in groep 8 bijvoorbeeld vijf leerlingen heeft, van wie er twee wat minder presteren en drie wat beter. Als dan de Cito-toets door de inspectie wordt uitgelezen achter het beeldscherm, drukt een leerling die wat minder presteert veel zwaarder op het labeltje zeer zwakke school. Volgens mij moeten wij echt bezien hoe wij dat kunnen ondervangen. Kan de Staatssecretaris daarop ingaan en aangeven hoe hij dit gaat ondervangen?

Staatssecretaris **Dekker**: Mevrouw Siderius was mij net even iets voor, want dit was precies de vraag die de heer Bisschop stelde. In het geval van kleine scholen zeggen wij: als je de leerresultaten wilt beoordelen – het is een kwestie van de N: als die groot genoeg is, zijn er geen problemen, maar als N klein is, gaan afwijkingen zwaarder tellen – kijken wij niet over een periode van drie jaar, maar over een termijn van vijf jaar. Als wij op een gegeven moment de indruk krijgen dat de school zeer zwak

wordt, kijken wij niet alleen bij groep 8, maar soms ook bij groep 7 hoe het zit met de leerresultaten. Dan kunnen wij een en ander beoordelen over een iets langere tijdshorizon dan drie jaar. Het betreft een technische aanpassing in het meten van leerresultaten door de inspectie, om te corrigeren voor eventuele fluctuaties in groep 8 van zeer kleine scholen.

Mevrouw **Siderius** (SP): Het is natuurlijk de vraag of het helpt om de periode te verlengen van drie naar vijf jaar. Je hebt regio's in Nederland waar relatief meer kinderen met een leerachterstand zijn, of kinderen met een beperking, die slechter scoren op bepaalde onderdelen op school. Wij kennen allemaal de regio's; er wordt veelvuldig over gesproken, ook bij onderwerpen die andere ministeries aangaan. Je kunt dan de termijn wel verlengen, maar dat maakt uiteindelijk niet zo veel uit voor het resultaat. De vraag is, of dit dan wel de juiste manier van corrigeren is.

Staatssecretaris **Dekker**: Voor kleine scholen is dit in mijn ogen de juiste manier van corrigeren, omdat wij voor het andere punt dat mevrouw Siderius aanroert, dat van de achterstandsleerlingen, voor alle scholen reguliere correctiemechanismen hebben. Het is niet zo dat de inspectie zegt dat alle scholen in Nederland, ongeacht in welke wijken of gebieden zij staan, aan één bepaald Cito-gemiddelde moeten voldoen, in de trant van: als je erboven zit, ben je goed en als je eronder zit, ben je slecht. Dat wordt gecorrigeerd naar aantallen achterstandsleerlingen en naar een aantal andere factoren. Laten wij even de stad Den Haag nemen; die ken ik toevallig goed. De standaard voor een school in het Benoordenhout ligt beduidend hoger als het gaat om de Cito-scores dan de standaard voor een school in de Schilderswijk. Dat heeft met die aantallen en de context te maken. Dat is voor alle scholen gelijk, groot of klein: waar sta je als school? Wat voor kleine scholen specifiek geldt, is dat de uitschieters wat zwaarder meetellen. Je mag echter toch ook van kleine scholen verwachten dat het aantal uitschieters zich over een periode van vijf jaar enigszins uitmiddelt. Als dat niet het geval is, wordt er op een gegeven moment gezegd: deze school is zwak en er is iets aan de hand. Dan komt de inspectie langs, die een onderzoek gaat doen. De inspectie kijkt dan veel dieper, ook naar wat er op de school gebeurt. Hoe wordt er les gegeven en wat is het verhaal achter de cijfers? Als dan de inspectie zegt dat de afwijking te verklaren is uit de hoge aantallen zorgleerlingen of andere factoren, is er een reden om de school niet als zeer zwak te bestempelen.

Mevrouw **Siderius** (SP): Als vijf jaar lang de uitschieters zwaarder drukken op het uiteindelijke resultaat, maakt het niet uit of het drie jaar is of vijf jaar. Als je kijkt naar het gemiddelde, dan zie je dat de uitschieters even zwaar drukken op de uitkomsten van de toetsresultaten. Ik geloof echt dat alleen het verlengen van de periode niet het juiste instrument is. Gemiddeld blijft het dan zo dat de uitschieters even zwaar tellen op de uiteindelijke resultaten. Het maakt niet uit hoe lang je meet; al doe je het tien jaar. Het blijft dan natuurlijk even zwaar tellen.

Staatssecretaris **Dekker**: Er worden twee dingen meegeteld. Het ene is de achtergrond en het niveau van de leerling die binnenkomt. Is het een achterstandsleerling? Dat aspect zou voor buurtscholen over de jaren heen weleens redelijk constant kunnen zijn. Daarnaast heb je op kleine scholen natuurlijk te maken met een variatie van leerlingen. Soms heb je een klas met een aantal heel snelle leerlingen en soms heb je een klas met een aantal heel trage leerlingen. Waar dat bij een grote school redelijk uitmiddelt, kan dat laatste bij een kleine school betekenen dat het resultaat plotseling naar beneden gaat. Daarvoor hanteren wij een wat langere tijdshorizon. Waar het resultaat op een kleine school soms naar beneden gaat, kan het ook een keer omhoog. Als je een keer een goede

leerling hebt, schiet ook het gemiddelde omhoog. Het toeval moet wel heel groot zijn als je vijf jaar achtereen, gecorrigeerd voor de context en de plaats waar de school gevestigd is, heel zwakke leerlingen hebt die het gemiddelde enorm naar beneden halen. Als dit al het geval is, komt de inspectie een keer praten en kijken. Dan kun je als school laten zien wat er aan de hand is en je verhaal vertellen. Als het dan op orde is, word je gewoon niet zeer zwak. Met andere woorden: er zijn heel veel waarborgen ingebouwd om ervoor te zorgen dat wij een school niet zeer lichtzinnig zeer zwak noemen. Dan zit je echt al in de alarmfase en is er meer aan de hand.

De **voorzitter**: Als wiskundeleraar vind ik dit een buitengewoon interessant onderwerp. Ik ga er straks ook nog iets over zeggen, maar eerst geef ik het woord aan de heer Bisschop.

De heer **Bisschop** (SGP): Ik denk dat de procedure zoals de Staatssecretaris deze schetst, zorgvuldig is. Het gaat inderdaad om kleine scholen, die een verhoogde mate van kwetsbaarheid hebben. De inspectie kan dat tot een bepaald leerlingenniveau terugvoeren. Dit laat zich verklaren en het betekent dat je op die manier buitengewoon zorgvuldig een afweging kunt maken. Daar heb ik best vertrouwen in, maar waar ik de vinger bij legde is dit: is de eventuele verlenging tot vijf jaar voldoende in de stukken verankerd? De Staatssecretaris heeft het onderstreept, maar misschien moet er nog even naar de tekst worden gekeken om ervoor te zorgen dat voldoende geborgd is dat in bijzondere omstandigheden verlenging mogelijk is.

Staatssecretaris **Dekker**: Ik geloof dat ik de heer Bisschop heb overtuigd, maar mevrouw Siderius niet helemaal, als ik naar haar lichaamstaal kijk. Ook bij een vijfjaarstermijn kan en mag een inspecteur altijd beredeneerd afwijken. Als er dan iets aan de hand is, is het mogelijk om aan te passen aan de context, voor zover dat niet al is gebeurd.
Het is misschien goed dat ik de kwestie van de drie- en vijfjaarstermijn nog een keer uiteenzet. Gelukkig maken de Handelingen onderdeel uit van het wetgevingstraject. Voor de wetsgeschiedenis kan daarop worden teruggegrepen. Als de leerresultaten naar beneden schieten, past de inspectie bij kleine scholen een bredere tijdshorizon toe, waarbij gekeken wordt naar vijf leerjaren. wij moeten niet zeggen: bij kleine scholen gaan wij niet een snel traject in van drie jaar, maar gaan wij eerste eens even vijf jaar afwachten. Wat vaak gebeurt, is dat de inspectie, als de resultaten naar beneden gaan, er leerjaren bij gaat halen om aan die vijf te komen. De inspectie kijkt dan bijvoorbeeld naar het leerjaar daarvoor, in de trant van: wat zien wij daar? Of de inspectie kijkt naar wat er gebeurt in groep 7. Dat geeft een heel goede context om uiteindelijk niet op basis van drie, maar op basis van vijf leerjaren te komen tot een uitspraak of de leerresultaten van leerlingen op niveau zijn of niet.

Mevrouw **Straus** (VVD): In mijn termijn heb ik gevraagd om in het voortraject een soort «comply or explain»-procedure toe te passen. Zoals het nu in de memorie van toelichting staat, lijkt het erop dat de inspectie de schoolbesturen alleen wijst op dalende leeropbrengsten, maar ik heb ook begrepen dat de inspectie jaarlijks gesprekken voert met besturen en dat de constateringen dat de leeropbrengsten teruglopen daarin ook aan de orde komen. In hoeverre zou in die gesprekken ook de eventuele verklaring of uitleg kunnen worden meegenomen?

Staatssecretaris **Dekker**: Zodra het slecht gaat met een school en die school voor het eerst zwak wordt, gaan wij een traject in van scherper toezicht, waar een soort escalatie in zit. In het eerste jaar, als de leerresultaten onder de maat zijn, wordt de school daarop gewezen. Dan is er

sprake van een attendering. Dat gebeurt overigens bij heel veel scholen. In een aantal gevallen zou je kunnen zeggen dat er sprake is van een incident. Bij veel scholen is de zaak het jaar daarop weer in orde. Dat scheelt. Bij scholen waar in het tweede achtereenvolgende jaar de leerresultaten achter blijven, kun je niet langer spreken van een incident. Dan wordt het echt zorgelijk. Op dat moment vindt er altijd een bestuursgesprek plaats met de inspectie. Aan het bestuur wordt dan gevraagd: wat zijn jullie aan het doen? Vorig jaar hadden jullie ook al een slechte score, wat is er sindsdien gebeurd? Het gaat erom dat de inspectie het gevoel krijgt dat het probleem wordt onderkend en dat er met de juiste mensen wordt gewerkt om de situatie te verbeteren. Als de inspectie daarover niet het goede gevoel krijgt, in de zin dat er niet de goede «explanation of compliance» is, kunnen wij al veel sneller tot die derde stap overgaan. Er kan dan sprake zijn van een preventief onderzoek. Dit in afwijking van het normale traject dat wij ingaan. Als wij na twee jaar slechte resultaten het idee krijgen dat een school heel erg hard aan het werk is, geven wij dat eerst een kans en gaan wij in het derde jaar de zaak bezien. Als het dan niet goed is, stellen wij een diepgravend onderzoek in. In de praktijk passen wij in feite al het mechanisme van «comply or explain» toe. Dit betekent ook dat wij, als er geen goed verhaal komt, er al eerder met een preventief onderzoek bovenop kunnen gaan zitten.

Mevrouw **Straus** (VVD): Ik ben heel blij om dat te horen, maar ik neem aan dat het ook de andere kant op werkt. Op het moment dat er een verklaring is, bijvoorbeeld in de trant van «wij zijn een kleine school en wij hebben toevallig een cohort leerlingen die slechter scoren dan leerlingen in andere jaren» ga ik ervan uit dat die overweging ook in de beoordeling wordt meegenomen.

Staatssecretaris **Dekker**: Dat is een discussie die wij zojuist hadden. Dit klopt. De context wordt dan altijd meegewogen. Wat niet wordt meegenomen, is wat ik maar even «zwakke excuses» noem. Dat vind ik ook helemaal terecht. Als je als school echt slechte leerresultaten hebt en zegt «wij werken er heel hard aan, maar het lukt ons niet», ga je met dit wetsvoorstel wel eerder voor de bijl. Als een school zeer zwak is, moet deze er in feite binnen een jaar weer bovenop zijn. Het betekent dan niet dat je al helemaal klaar bent, maar wel dat je van de status zeer zwak af moet. Dan moeten of de leerresultaten op orde zijn, of het onderwijsproces moet op orde zijn. Dan ben je weer uit de gevarenzone. Wij moeten niet eindeloos wachten, door te zeggen: wij geven nog een derde, vierde of vijfde kans. Op een gegeven moment is de maat vol.

Voorzitter: Bisschop

De heer **Van Meenen** (D66): Ik ga even door op het punt dat mevrouw Siderius opbracht. Natuurlijk is het zo dat, als de aantallen klein zijn, de invloed van uitschieters omhoog of omlaag heel groot is. De vraag is, of dit met een verlenging van de termijn wordt voorkomen. Ik zou een andere suggestie willen doen, die vaak voorkomt in dit soort situaties, waarin je kijkt naar factoren met een lage waarde N, waarin dus weinig resultaten beschikbaar zijn. Je zou er ook voor kunnen kiezen om bijvoorbeeld de laagste 10% en de hoogste 10% van de resultaten niet mee te tellen. Dat kun je overigens bij alle scholen doen. Daarmee voorkom je dat scholen ten onrechte in de schijnwerpers komen te staan in een jaar waarin er wat meer zwakke leerlingen zijn. Andersom voorkom je ook dat de resultaten van een school worden gecamoufleerd door het toevallige feit dat er enkele heel goede leerlingen op die school zitten. Dat is ook een risico. Is dat een suggestie die de Staatssecretaris zou willen overwegen?

Staatssecretaris **Dekker**: Nu gaan wij heel erg de diepte in als het gaat om de werkwijze van de inspectie. Ik vind dit overigens altijd zinnige dingen, dus ik wil best eens bezien wat voor methoden je kunt hanteren om tot een zo betrouwbaar mogelijke uitspraak te komen. Als je bij kleine scholen van de hoogste en laagste 10% wilt uitgaan, moet je zo ongeveer leerlingen in vieren gaan delen. Soms zitten er in groep 8 maar vier of vijf leerlingen. Als je dan de hoogste en de laagste wegneemt, wordt N wel heel erg klein. Wat kun je nu doen in je tellingen en wegingen om statistisch te corrigeren, teneinde toch een betrouwbare uitspraak te krijgen, ook voor kleine scholen? Suggesties op dat punt vind ik meer dan nuttig en die zal ik meenemen.

De heer **Van Meenen** (D66): In het voortgezet onderwijs zijn er voor de beoordeling gewoon te weinig gegevens. Dat zie je in allerlei ranglijstjes. Ik begrijp best dat er situaties zijn waarin die 10% ook niet meer helpt, maar je zou ook kunnen zeggen dat je bij een kleine school altijd even wat preciezer moet kijken, omdat een gemiddeld leerresultaat daar echt helemaal niets zegt. Is dat ook nog een mogelijkheid? Wij hebben nogal wat kleine scholen, zo begrijp ik, maar de vraag is in hoeverre je bij kleine scholen nog raak schiet als dat nodig is.

Staatssecretaris **Dekker**: Ik heb de indruk dat we, met alle aanpassingen die de inspectie doet om ook voor kleine scholen tot een zo betrouwbaar en zorgvuldig mogelijk beeld te komen van de ontwikkeling van de leerresultaten, redelijk uit de voeten kunnen. Als wij zouden zeggen «we gaan bij alle kleine scholen jaarlijks op bezoek», zouden wij de inspectie moeten verviervoudigen. Nu gebeurt dit eens in de vier jaar. Het zou ook een enorme last op die kleine scholen leggen. Soms zijn er bij de inspectie twijfels over de ontwikkelingen bij kleine scholen. Soms zie je de kwaliteit opeens heel erg omhoog gaan en soms zie je die heel erg naar beneden gaan. Dat kan een statistische oorzaak hebben, in de vorm van uitschieters naar boven of naar beneden, maar soms heeft het te maken met het leerproces. Daar zijn wij bij kleine scholen wel extra alert op. Dat is een van de redenen waarom ik in de discussie rond de krimp heb aangegeven dat het zijn van een kleine school als risicofactor moet worden meegenomen in het inspectietoezicht. Dat een school klein is, is voor de inspectie niet onmiddellijk voldoende reden om ernaartoe te gaan, maar als er een aantal dingen niet op orde is, is het een van de redenen om toch wat alerter te zijn.

Voorzitter: Van Meenen

Mevrouw **Siderius** (SP): Ik ga even door op dit laatste punt. De Staatssecretaris geeft op een vraag van de heer Meenen aan dat hij er wel naar wil kijken. Vervolgens zegt hij: het is allemaal niet helemaal te voorkomen en wij kunnen niet voortdurend inspecteurs naar die kleine scholen sturen. Als de Staatssecretaris dit punt gaat bezien en als hij gaat bezien hoe de uitschieters in de toetsuitslagen min of meer kunnen worden beperkt, gaat hij ons dan informeren over de vraag hoe het precies zit en of hij maatregelen nodig vindt om de beoordeling door de inspectie te veranderen? Als hij daartoe bereid is, wanneer gaat hij ons daar dan over informeren?

Staatssecretaris **Dekker**: Wij hebben een heel mooi traject, te weten Toezicht 2020. Daarin geven wij het gedifferentieerd toezicht handen en voeten. Dat heeft te maken met de verschillende categorieën, niet alleen aan de onderkant, maar ook aan de bovenkant. Het houdt ook een verbreding in, waarbij wij kijken naar verschillende domeinen, breder dan alleen leerresultaten. Ik denk dat deze kwestie daar heel mooi in zou

kunnen terugkeren. Het gaat over de vraag, hoe de inspectie in Nederland te werk gaat.

Mevrouw **Siderius** (SP): Wanneer worden wij daarover dan geïnformeerd? Ik weet niet precies hoe de cyclus is.

Staatssecretaris **Dekker**: Volgens mij was het debat hierover in het voorjaar van dit jaar. Wij hebben toen afgesproken dat wij de Kamer jaarlijks in hetzelfde ritme zouden informeren. U kunt dat dus in het voorjaar van 2015 verwachten, naast informatie over heel veel andere dingen, zoals de pilots met gedifferentieerd toezicht. Ook de leerwinst en de toegevoegde waarde zijn daar onderdeel van. Wij gaan die zaken in de praktijk meer uitproberen: wat zegt het nu precies en hoe kunnen wij dat op een eerlijke en zorgvuldige manier toepassen in de onderwijscontext?

Mevrouw **Ypma** (PvdA): Ik was laatst op een school die zeer zwak is geweest. Juist door de hulp van de vliegende brigades is die school er weer bovenop gekomen. Die school was daar heel trots op, maar men zei dat het eigenlijk jammer is dat in de jaren voorafgaand aan de periode dat de school zeer zwak was, alleen werd gefocust op de leerresultaten. Eigenlijk had in die jaren vaker het gesprek aangegaan moeten worden en had er meer naar het onderwijsproces moeten worden gekeken, in plaats van te focussen op leerresultaten. Zou de Staatssecretaris mij willen zeggen of hij van plan is om op dat punt iets te doen? Hij gaf zojuist aan dat, als je zwak bent, er vooral naar de leerresultaten worden gekeken en dat er bij zeer zwakke scholen naar de leerresultaten en het leerproces wordt gekeken. Mijn oproep is eigenlijk: kan er in de jaren dat een school zwak is, meer naar het leerproces en naar de verbetercultuur van een school worden gekeken?

Staatssecretaris **Dekker**: Dat is een beweging die het hart raakt van Toezicht 2020. Dat is een beweging die wij zeker inzetten. Bij de vierjaarlijkse bezoeken aan scholen moet er naar meer worden gekeken dan alleen de leerresultaten. Wij hebben ook met elkaar afgesproken dat wij toe willen naar meer risicogericht toezicht. In de tussenliggende periodes houden wij de vinger aan de pols, maar gaan wij niet ieder jaar naar de school toe, want dat vergt heel veel papierwerk en voorbereiding door de scholen. De boel staat dan even op zijn kop. In de tussenliggende periodes beperken wij ons dus wel, maar dat is inherent aan de manier waarop wij het willen doen. Daartoe hebben wij besloten om de toezichtlast voor scholen enigszins te beperken. Wij moeten het dan doen op basis van een aantal indicatoren aan de hand waarvan wij kunnen meten. Dat is in feite wat er gebeurt. Een afwijking daarbij is, dat ook in de tussenliggende periodes – bij echt tegenvallende leerresultaten, of bij andersoortige signalen, zoals van ouders die klagen, van leraren die klagen of van de gemeente die het gevoel heeft dat het niet de goede kant opgaat – de inspectie altijd de mogelijkheid heeft om tussentijds op bezoek te gaan en te kijken naar het verhaal achter de cijfers. Dan doen wij wat mevrouw Ypma en ik allebei graag willen.

Mevrouw **Ypma** (PvdA): Wat ik graag zou willen, is dat een school niet zwak kan worden op basis van alleen de leerresultaten, maar dit slechts kan gebeuren op basis van leerresultaten én het gesprek over de verbetercultuur. Is de Staatssecretaris dat met mij eens?

Staatssecretaris **Dekker**: Dat is echt een afwijking van de procedure die wij nu hebben. Je kunt nu zwak worden alleen op basis van je leerresultaten, of je kunt zwak worden alleen op basis van je leerproces. Je wordt zeer zwak als beide niet op orde zijn.

De heer Bisschop stelde ook de vraag over de melding door de inspectie aan de Minister of aan de Staatssecretaris, als het gaat om po en vo. In principe heeft de inspectie altijd de mogelijkheid om de bewindspersonen te informeren. De bewindspersonen van OCW hebben op grond van de wet altijd de mogelijkheid om in te grijpen. Vaak gaat het dan om lichtere sancties dan datgene waarover wij vandaag praten. Dan moet je aan andersoortige bekostigingssancties denken, aan aanwijzingen en aan bestuurlijk overleg. Waar het hier om gaat, is de ultieme sanctie, namelijk beëindiging van de bekostiging en verder niets, want wij zeggen dan niet: «u krijgt nog een tweede kans», of «wij geven u een aanwijzing», of «na een indringend gesprek verwachten wij dat u het nu echt beter gaat doen». Wij zeggen gewoon: einde oefening. Dan vind ik ook dat je een zorgvuldig proces moet hebben, op basis van de wet. Wat wij nu regelen is dat wij na de attendering in het eerste jaar en de waarschuwing in het tweede jaar met een bestuurlijk gesprek en «comply or explain» er in het derde jaar een diepgravend onderzoek plaatsvindt. Als daar dan uit blijkt dat een onderwijsinstelling niet alleen zwak, maar zeer zwak is, krijgt deze nog een laatste jaar voor een verbeterkans. Als dat laatste jaar niet wordt benut of geen resultaten oplevert, wordt dat teruggemeld en kan de Minister, of in dit geval de Staatssecretaris, de ultieme sanctie toepassen. Dat is geen wet van Meden en Perzen. Wij kunnen ook afwijken als daar redenen toe zijn. De inspectie kan bijvoorbeeld zeggen: de school gaat heel erg de goede kant op en is er bijna. Dan kunnen wij anders beslissen. In ieder geval is er na dat derde jaar juridisch wel de mogelijkheid om de bekostiging te beëindigen.
In het verlengde hiervan wil ik graag kort reageren op het amendement dat door de heer Rog is ingediend. Dat is al voorafgaand aan het debat gebeurd, maar voor de Handelingen zal ik daar nu op reageren. Wat dit wetsvoorstel behelst, is dat een school vanaf het moment dat deze te horen krijgt dat zij zeer zwak is, twaalf maanden de tijd krijgt om er weer bovenop te komen. Het amendement van de heer Rog strekt ertoe om daar een schooljaar van te maken. Daar ben ik niet voor, omdat een schooljaar natuurlijk een vaste ritmiek heeft. Ik ontraad dan ook de aanneming van het amendement. Als in november een school als zeer zwak wordt bestempeld, maak je eerst acht maanden van het schooljaar vol en plak je er daarna nog eens een heel schooljaar aan vast waarbinnen een school zich zou moeten verbeteren. Dat betekent een forse verlenging van de verbetertermijn en dat vind ik niet langer in het belang van kinderen, zeker ook omdat een school niet pas zou moeten beginnen als deze zeer zwak is. De school moet al twee of drie jaar daarvoor weten dat zij zich in de gevarenzone bevindt en dan al heel hard aan de slag gaan.

Mevrouw **Siderius** (SP): De heer Rog is er niet, dus ik zal het voor hem opnemen. De SP-fractie twijfelt heel erg wat zij met dit amendement aan moet. Als een school in januari als zeer zwak wordt beoordeeld en de inspectie in april gaat toetsen, kan ik mij voorstellen dat er dan nog geen verbetering is. Dan is de tijd misschien juist weer te kort.

Staatssecretaris **Dekker**: Ik denk dat ik een idee heb waar de twijfel van mevrouw Siderius vandaan komt. Als je in januari of misschien wel in maart te horen krijgt dat je zeer zwak bent, is de periode tot aan de eerstvolgende eindtoets vrij kort, namelijk tot mei. Kun je dan van een school verwachten dat in die twee maanden plotseling de resultaten van de eindtoets sterk zijn verbeterd? Het punt is echter dat wij niet alleen kijken naar de resultaten van de eindtoets, maar ook naar de resultaten van het onderwijsproces. Je wordt zeer zwak als het én-én is. Je mag toch van een school verwachten dat deze in ieder geval binnen twaalf maanden haar onderwijsproces op orde krijgt. Binnen twaalf maanden na het eerste onderzoek waarbij geconstateerd wordt dat een school zeer zwak is, vindt een tweede onderzoek plaats om te constateren of het is

verbeterd. Ook dan wordt naar beide aspecten gekeken. Ik denk dat dit voldoende waarborgen biedt om te zeggen dat het in twaalf maanden mogelijk moet zijn, ook met inachtneming van het feit dat er een heel proces aan voorafgaat. Het kan geen verrassing zijn dat je plotseling zeer zwak wordt; dan had je al aan je verbetering moeten werken. Dat moet in het laatste jaar echt op orde komen. Ik vind het ook vrij essentieel, want op een gegeven moment is er sprake van een belangenafweging: geef je de school nog een zoveelste kans, of zeg je op een gegeven moment in het belang van de kinderen: nu is het gewoon genoeg geweest. Zeer zwak is zeer ernstig en daar moet zo snel mogelijk een eind aan komen.

De heer **Bisschop** (SGP): Betekent dit dat een school hoe dan ook recht heeft op de hersteltermijn van een jaar? Kan een school daar altijd aanspraak op maken en kan de inspectie daar niet op inbreken, in de trant van: dit is zo ingrijpend dat krachtig ingrijpen van de Minister nodig is? Is het zo dat de hersteltermijn van één jaar vaststaat?

Staatssecretaris **Dekker**: Dat is de essentie van dit wetsvoorstel. Er zijn heel veel andere maatregelen waartoe wij sneller en op basis van andere juridische grondslagen toe kunnen overgaan. In het voortraject is de periode van twee jaar waarin de school zwak is het reguliere proces. Als wij het gevoel hebben dat er op zo'n school onvoldoende gebeurt, kunnen wij eerder en sneller ingrijpen. Dan geldt die termijn van twaalf maanden niet.

Mevrouw **Van den Broek-d'Obrenan** (coördinerend inspecteur van de Inspectie van het Onderwijs): De termijn van twaalf maanden is niet een standaardtermijn. Deze termijn geldt wel voor de normale gevallen, maar er kan altijd een aanleiding zijn om versneld een onderzoek te doen en versneld tot een uitspraak te komen over de kwaliteit van het onderwijs. Dan geldt de termijn van twaalf maanden dus niet.

Staatssecretaris **Dekker**: Ik kijk de heer Bisschop even aan om te zien of dit antwoord afdoende is. Als dat niet het geval is, zal ik bezien of ik de beantwoording in de tweede termijn nog iets kan aanscherpen.

Voorzitter: Bisschop

De heer **Van Meenen** (D66): Ik heb nog een vraag ter verduidelijking. Is de situatie waarover mevrouw Van den Broek-d'Obrenan spreekt een bijzondere situatie, die buiten de werking van dit wetsvoorstel valt – waarin het vooral gaat over de kwaliteit van het onderwijs – en betrekking heeft op heel andere gevallen, die helemaal niet in dit wetsvoorstel aan de orde zijn?

Mevrouw **Van den Broek-d'Obrenan** (coördinerend inspecteur van de Inspectie van het Onderwijs): Dat kan ook het geval zijn in situaties waarin er wel een min of meer acuut risico voor de kwaliteit van het onderwijs zou kunnen ontstaan.

Voorzitter: Van Meenen

De heer **Bisschop** (SGP): Het is een fictief voorbeeld, maar ik stel mij zo voor dat er krachtig moet worden ingegrepen als er examenfraude wordt geconstateerd op een school. Dan moet je deze termijn hebben ingedikt. Ik snap dat er behoefte aan is om flexibel te kunnen omgaan met deze fasering. De fasering is heel zorgvuldig, maar zijn de criteria die ten grondslag liggen aan versnelling van stappen voldoende geborgd? Is wettelijk verankerd of op een andere manier geregeld dat er geen willekeur kan ontstaan? Dat is eigenlijk de vraag die hieronder ligt.

De **voorzitter**: Zullen wij even schorsen, zodat u even kunt overleggen?

Staatssecretaris **Dekker**: Als er na de afronding van de eerste termijn nog een tweede termijn komt, kunnen wij dan misschien even schorsen.
Ik denk dat het in zijn algemeenheid lastig is om het precies digitaal in de wet op te nemen. Vandaag bespreken wij de reguliere procedure, waarbij de termijn van twaalf maanden geldt, maar er moet altijd een uitzondering kunnen worden gemaakt, zodat je bij zeer alarmerende signalen erin kunt gaan. De ene keer heeft dat met veiligheid te maken, een andere keer met fraude en weer een andere keer met iets anders. Ik zou ervoor willen oppassen om het helemaal dicht te timmeren in de wet. Vaak kun je bij een crisis of bij dit soort incidenten op een school niet precies van tevoren bedenken hoe dit eruit zal zien. Het is goed dat de inspectie ook enige ruimte heeft om naar eigen professioneel inzicht zo'n alarmconstructie te behouden. Natuurlijk moet de inspectie een en ander achteraf onderbouwen en er verantwoording over afleggen, ook in de rapporten naar de school zelf. Ik kom hier straks in de tweede termijn iets uitgebreider op terug. Ik denk dat ik de vraag van mevrouw Siderius, namelijk naar welke factoren wordt gekeken, heb beantwoord. Als het gaat om zeer zwakke scholen betreft het meer dan alleen de eindtoetsen.
Mevrouw Straus stelde een vraag over reactietermijnen en -periodes. Wij moeten een aantal algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht nemen. Ik noem de vier weken van hoor en wederhoor. In mijn ogen hoeft dat niet drie of vier maanden te duren.

Mevrouw **Straus** (VVD): Ik dank de Staatssecretaris voor dit antwoord. Betekent dit dat hij ernaar gaat kijken, in de trant van: hoe kan het hier en daar nog wat korter? Of moeten wij hem daar nog verder toe aansporen?

Staatssecretaris **Dekker**: Als ik de indruk krijg dat het langer duurt dan strikt noodzakelijk, zal ik daarop acteren. Ik zal ernaar kijken. Het zijn vergaande besluiten. Als je die te lichtzinnig neemt, zul je die niet staande houden voor de rechter. Ook hier geldt het principe van zorgvuldigheid, in termen van tijd. Wij moeten de termijn echt in acht nemen, maar wat mij betreft niet langer dan strikt noodzakelijk. Ik vind dat het voor de kinderen op een gegeven moment helder moet zijn; dan moeten zij naar een goede school en moet je de boel sluiten.
Er is ook gevraagd wat wij zouden kunnen doen om de ouders nog beter te informeren als een school zwak of zeer zwak wordt. Op dit moment worden alle inspectierapporten actief openbaar gemaakt. Ouders kunnen daarvan kennis nemen. Sterker nog, zij kunnen zich actief aanmelden met een soort e-mail, zodat zij op de hoogte worden gehouden. De wettelijke verplichting om ouders te informeren vanuit de school geldt op dit moment alleen voor de zeer zwakke scholen en niet voor de zwakke scholen. Na het kwaliteitsonderzoek stelt de inspectie een samenvattend rapport op. Ouders hoeven niet het hele rapport door te ploegen om toch de essentie mee te krijgen. Het schoolbestuur is wettelijk verplicht om dit rapport aan de ouders te sturen. Maar eigenlijk vind ik het wel interessant wat door mevrouw Straus is gezegd en omarmd door mevrouw Ypma, namelijk: zou je naast de eenzijdige informatie de ouders moeten uitnodigen? Niet alleen om te vertellen dat de school zeer zwak is, maar ook om te vertellen wat de school gaat ondernemen om erbovenop te komen. Misschien kun je ook nog wel vragen wat ouders kunnen doen om daaraan ook een bijdragen te leveren. Ik vind dit dus wel een heel zinnige suggestie. Aangezien wij toch toewerken naar een nieuwe vorm van onderwijsinspectie, zou ik haast willen zeggen: ik wil dit wel eens uitproberen om te bezien of wij de ouders er iets actiever bij kunnen betrekken, naar analogie van hoe dat bijvoorbeeld gaat in een aantal landen om ons heen. Die toezegging doe ik graag.

Voorzitter: Bisschop

De heer **Van Meenen** (D66): Ik ga ervan uit dat, als ouders door een school worden geïnformeerd over het feit dat hun kinderen op een zeer zwakke school zitten, de school actie onderneemt om hen te betrekken bij het verbetertraject. Begrijp ik nu goed dat de Staatssecretaris ertoe neigt om dat wettelijk te verplichten, naar aanleiding van de inbreng van de PvdA en de VVD?

Staatssecretaris **Dekker**: Ik had het nog niet onmiddellijk over een wettelijke verplichting, maar ik vind in ieder geval die beweging wel interessant, ook omdat de wettelijke verplichting nu alleen beperkt is tot het informeren van de ouders over het feit dat de school zeer zwak is, maar eigenlijk niet over de andere kant van de medaille, namelijk: wat gaat een school doen om er weer bovenop te komen? Ik denk dat er heel veel vragen bij ouders leven en dus denk ik dat dit een goede aanvulling zou kunnen zijn op slechts het overbrengen van het alarmerende signaal via de brievenbus. Ik zou zeggen: betrek ouders erbij. In een aantal landen om ons heen zien wij daarvan goede voorbeelden. Daar gebeurt al meer op dit gebied, onder meer met ouderavonden. Ik vind het interessant om te zien. Ik denk dat heel veel scholen die er heel erg hard aan werken – dat is ook wat de heer Van Meenen zojuist zei – daartoe best bereid zijn.

De heer **Van Meenen** (D66): Mijn vervolgvraag aan de Staatssecretaris is dan wat hij precies gaat doen naar aanleiding van deze in zijn ogen interessante suggestie.

Staatssecretaris **Dekker**: Nu controleren wij of een school zich houdt aan zijn wettelijke verplichting, namelijk dat zij de ouders actief informeert over het feit dat de school zeer zwak is geworden. Ik kan mij voorstellen dat, als dit vervelende bericht op een gegeven moment binnenkomt, de desbetreffende inspecteur in zo'n geval zegt: u moet nu dit en dit doen, maar zou het niet een beter idee zijn om de ouders op school uit te nodigen? De inspectie zou daarin een rol kunnen spelen, in de zin dat zij vertelt wat zij heeft aangetroffen – hoe staat het ervoor? – waarbij de school vervolgens vertelt wat zij gaat doen, met het bestuur en eventueel met een vliegende brigade, om er weer bovenop te komen. Dat gebeurt dan op basis van vrijwilligheid, maar ik denk dat er geen school zal zijn die zoiets zal weigeren.

De heer **Van Meenen** (D66): Dat denk ik ook niet.

Voorzitter: Van Meenen

Mevrouw **Straus** (VVD): Ik dank de Staatssecretaris voor deze toezegging. Wij zijn het over de strekking wel eens met elkaar. Het zou goed zijn om de verbeteringen echt met ouders te delen. Ik denk dat het ook heel goed is om de vertrouwensband tussen de ouders en de school in stand te houden. Als scholen verstandig zijn, zullen zij dat als vanzelfsprekend doen. Ik heb op dit moment een amendement in voorbereiding. Wij zijn nog aan het bezien wat nu het beste haakje is om dit onderdeel in de wet te verankeren. De juristen zijn daar «as we speak» met elkaar over aan het bakkeleien. Ik zou de Staatssecretaris willen vragen om daarin met ons mee te denken. Het gaat erom dat wij dit toch op een of andere manier wettelijk verankeren. Er zullen namelijk ook scholen zijn die dit niet vanzelfsprekend doen. Het betreft kinderen en ouders van wie wij vinden dat zij gewoon een goede informatievoorziening moeten hebben, en met name dat zij zelf de afweging moeten kunnen maken of zij er vertrouwen in hebben dat de school de goede dingen doet om weer op de rails te komen.

Staatssecretaris **Dekker**: Wat de technische bijstand voor een amendement betreft: daar denken wij altijd in mee. Ik ben er op dit moment nog niet helemaal van overtuigd dat een wettelijke verplichting om dit te doen noodzakelijk is. Ik ben het wel eens met mevrouw Straus en met mevrouw Ypma dat het zeer wenselijk is. Ik zou ook willen bezien hoe wij dit vanuit de inspectie iets actiever kunnen aankaarten, waarbij het een soort standaardmanier van werken wordt. Daarmee zouden wij misschien al een heel eind kunnen komen, zonder een verplichting in de wet op te nemen. Wij vinden eigenlijk allemaal dat het goed is. Als het goed is, kun je het op twee manieren doen. Je kunt zeggen «we gaan het verplichten», maar je kunt ook zeggen «we gaan mensen ervan overtuigen dat het goed is en we gaan er gewoon mee aan de slag». Ik heb de hoop dat wij met dit laatste een heel eind kunnen komen.

Mevrouw **Ypma** (PvdA): Wij hebben als Kamerleden natuurlijk maar een beperkt aantal middelen die wij kunnen inzetten. Wij gaan over de wetten en over de budgetten, vertel ik altijd als ik op een basisschool ben. Als ik de Staatssecretaris goed beluister, willen wij precies hetzelfde, namelijk de ouders er meer bij betrekken. Wij willen hen niet alleen informeren, maar hen er ook echt bij betrekken, juist om die vertrouwensband waar collega Straus het over heeft, in stand te houden. Dit is in het belang van de kinderen. Zou het dan niet juist een steuntje in de rug zijn als wij via het amendement wettelijk gaan vastleggen dat wij dit gaan doen? Als wij het eigenlijk allemaal willen, kunnen wij het net zo goed opschrijven.

Staatssecretaris **Dekker**: Ik hoop dat mevrouw Ypma ziet dat ik hier niet principieel heel erg op tegen ben. Een goed advies kan ik eigenlijk pas geven als het amendement er is; dan kan ik er een oordeel over geven. Ik wil dat ook best schriftelijk doen na het debat. Ik geloof dat de stemmingen donderdag zijn, dus als u snel een amendement hebt, kunnen wij daar snel op reageren. Mijn enige punt is dit. Wetgeving is altijd een zwaar middel, dus ik vind dat je goed moet bezien of het echt noodzakelijk is. Voegt het iets toe, of zou je wellicht op een andere manier al een heel eind kunnen komen? Ik heb een toezegging gedaan over die andere manier. Je kunt ook nog voor een tussenweg kiezen, waarbij eerst eens wordt bezien waar dit toe leidt en of dit niet al op heel veel scholen het gewenste resultaat heeft. Als dat niet het geval is, kun je altijd nog naar het zware middel grijpen. Dat laatste geef ik ter overweging aan de beide woordvoerders die hierover een amendement overwegen.

Mevrouw **Ypma** (PvdA): Ik dank de Staatssecretaris voor het meedenken. Het is inderdaad een zwaar middel en ik wacht met belangstelling de brief af die de Staatssecretaris gaat sturen. Als wij dit een standaardmanier van werken willen maken, lijkt mij een amendement wel gepast.

Staatssecretaris **Dekker**: Mevrouw Ypma vroeg of ik een brief ga sturen. Dat doe ik nadat ik het amendement heb ontvangen. Ik zal dan schriftelijk op dat amendement reageren.

Mevrouw **Siderius** (SP): Ik heb de indruk dat de Staatssecretaris verder gaat met de amendementen, maar ik heb ook een vraag gesteld over een second opinion.

Staatssecretaris **Dekker**: De amendementen bespreek ik bij de verschillende thema's, als ik eraan toe ben. Ik kom ook nog terug op de second opinion.
In het amendement van de heer Bisschop op stuk nr. 12 wordt in de toelichting aangegeven dat er sprake zou zijn van onduidelijkheid of verwarring. In mijn ogen is daar geen sprake van. Het voorgestelde nieuwe lid 2 van artikel 14 van de WOT sluit aan bij het eerste lid. Het

eerste lid verwijst op zijn beurt naar artikel 11 van de WOT. In de sectorwet is duidelijk aangegeven dat voor ernstig en langdurig tekortschieten van de kwaliteit sprake moet zijn van onvoldoende leerresultaten en van een onderzoek in de zin van artikel 11 van de WOT, dat dus betrekking heeft op het onderwijsproces. Deze wetgeving geldt eigenlijk sinds 2010. De suggestie wordt gewekt dat er een nieuwe categorie wordt gecreëerd, maar daar is in mijn ogen geen sprake van. Volgens mij is daarmee de basis vervallen om dit amendement in te dienen. In ieder geval zou ik het amendement willen ontraden.
Mevrouw Straus heeft een amendement ingediend om dit proces ook toe te passen op het speciaal voortgezet onderwijs en het basisonderwijs. Ik heb daar geen bezwaar tegen. Er spelen twee zaken. Na een jaar wordt aan de bewindspersonen gemeld dat een school zeer zwak is. De grond om de bekostiging te beëindigen is in het speciaal onderwijs wat anders, omdat daar, in tegenstelling tot in het regulier onderwijs, de leerresultaten niet als een bekostigingsgrond zijn meegenomen. In het speciaal onderwijs wijken de leerresultaten soms om heel verklaarbare redenen wat af. Ik plaats nog twee kanttekeningen bij dit amendement. In de toelichting op het amendement wordt niet het praktijkonderwijs genoemd. In de tweede plaats: het speciaal voortgezet onderwijs heet formeel het voortgezet speciaal onderwijs, maar dat laatste punt is wel heel redactioneel.
Mevrouw Siderius stelde de vraag: zou je niet een second opinion moeten vragen? Ik vind dat een heel omslachtig proces. Wij passen hoor en wederhoor toe, waarbij de inspectie pas een en ander vaststelt na ook het goede verhaal van de school te hebben gehoord. In mijn ogen is dat afdoende.
De heer Van Meenen vroeg of dit wetsvoorstel ook in Caribisch Nederland geldt. Welnu, op dit moment nog niet. Dat heeft ermee te maken dat scholen in het Caribisch deel van Nederland van heel ver komen. Op één instelling na zijn alle scholen daar zwak en zeer zwak. Als je dit gaat toepassen, is er straks op de eilanden helemaal geen school meer. Wij zijn er nu voor aan het zorgen dat de eilanden op een niveau komen van normalisering. Wij willen eerst dat alle scholen daar de basiskwaliteit hebben. Als dat is bereikt, vind ik het niet gek om te bezien of je deze procedure ook voor de Cariben zou kunnen laten gelden.

Voorzitter: Bisschop

De heer **Van Meenen** (D66): De situatie van de Cariben is qua demografie enigszins vergelijkbaar met bepaalde krimpgebieden, waar sommige scholen zo'n beetje de enige in een regio zijn. Mijn vraag aan de Staatssecretaris is, of dat ook nog een overweging is in krimpgebieden met nogal weinig voorzieningen.

Staatssecretaris **Dekker**: De geografische context is vergelijkbaar. Of het nu de enige school op Schiermonnikoog of de enige school op Saba is: als die onder de maat is, ook na een jaar verbetertermijn, betekent het sluiten van de school geen onderwijs meer op het eiland. Daarin is de situatie vergelijkbaar, maar wat natuurlijk wezenlijk verschilt, is de startpositie. Toen wij in 2010 de eilanden onder het reguliere Nederlandse systeem begonnen te brengen, constateerden wij dat geen enkele school daar ook maar in de buurt kwam van wat wij in Nederland voldoende onderwijs zouden noemen. Het kost veel moeite om het de goede kant op te krijgen. Als je dit nu daar van toepassing laat zijn, gaat de hakbijl er wel heel snel in. De vraag is, of dat nu wel helemaal reëel is. Al die scholen op de eilanden moeten eigenlijk een veel generieker verbeterproces doormaken. Daar zijn wij op dit moment hard mee bezig. Dit staat los van de consequenties die het heeft als je daar een basisschool zou sluiten.

De heer **Van Meenen** (D66): Ik begrijp dat en wij hebben recentelijk ook gedebatteerd over de situatie op de BES-eilanden. Die is heel zorgelijk. Toch zit er iets ongemakkelijks in, omdat je accepteert dat een school die zwak of zeer zwak is, blijft voortbestaan, alleen wegens het feit dat het de enige school is die onderwijs aanbiedt. Je zou je sowieso kunnen voorstellen, ook aan deze kant van de oceaan, dat je wel een school sluit, maar wegens het feit dat het de enige voorziening in de omgeving is, direct meewerkt aan een doorstart, met ten minste een ander bestuur, een andere schoolleiding en daar waar dat nodig is wellicht ook ander personeel. Is dat ook in dit wetsvoorstel nog steeds een mogelijkheid? Staat de Staatssecretaris open voor dit soort vormen van doorstart onder andere leiding?

Staatssecretaris **Dekker**: Dat is in feite wat er de afgelopen twee jaar hier en daar is gebeurd. Ik wijs op de school Ibn Ghandoun die gesloten is, maar onder een ander schoolbestuur en met voor een heel groot deel nieuw personeel is doorgegaan. Zo zijn er nog andere scholen die ook een doorstart hebben gemaakt. Vaak is het een kwestie van improviseren en maatwerk bieden, om ervoor te zorgen dat de continuïteit van het onderwijs aan de kinderen niet in gevaar komt. Daar zijn vaak geen standaardprocedures voor te verzinnen. Vaak is het een kwestie van met de lokale autoriteiten bezien wat je eventueel kunt doen. Dat speelt op het moment dat je zegt: nu is het genoeg, nu gaan wij de boel sluiten. Op de eilanden zou dat op dit moment voor het overgrote deel van de scholen gelden, want zij zitten allemaal in de gevarenzone. Ik vraag mij af of dit dan heel veel uitmaakt. Je hebt daar te maken met een aantal structurele dingen die tegenzitten. Ik noem de enorme achterstandspositie waarmee kinderen de school binnenkomen. Verder noem ik de enorme, specifieke problemen rond taal. Zij doen in het Nederlands examen, terwijl er soms thuis geen Nederlands wordt gesproken. De beschikbaarheid van personeel is een aspect, evenals de bestuurlijke slagkracht. Vind maar eens goede bestuurders, die goed een school kunnen runnen. Op heel veel fronten is de situatie heel verschillend met die in Nederland. Dit, in combinatie met die andere startpositie, waarbij wat wij aantroffen echt zeer, zeer, zeer zorgelijk was, maakt dat wij in mijn ogen eerst een proces moeten doorlopen van stap voor stap, en niet langer dan hoogst noodzakelijk, in de richting gaan van iets wat überhaupt op basiskwaliteit gaat lijken. Dan kunnen wij dit soort procedures gaan toepassen.

De heer **Van Meenen** (D66): Het is niet mijn intentie om dit wel geldig te laten zijn op de BES-eilanden, maar ik wilde toch even de situatie aan de orde hebben zoals die ook in Nederland voorkomt, namelijk dat het risicovol is als er voorzieningen verdwijnen die de enige zijn in een ruimere omgeving.

Voorzitter: Van Meenen

De **voorzitter**: Hiermee is de Staatssecretaris gekomen aan het einde van zijn eerste termijn. Hebben de leden behoefte aan een tweede termijn? Ik constateer dat dit het geval is. Ik stel voor om die redelijk beperkt te houden, maar ik denk dat dit ook wel kan, gezien de vele interrupties die ik in mijn oneindige mildheid heb toegestaan. Maar goed, dat is ook belangrijk bij de behandeling van een wetsvoorstel.
Ik geef het woord aan mevrouw Straus.

Mevrouw **Straus** (VVD): Voorzitter. Ik dank de Staatssecretaris voor de beantwoording. De tekstsuggestie die hij heeft gedaan voor het amendement op stuk nr. 11 zullen wij zo snel mogelijk verwerken. Wij hebben het antwoord van de Staatssecretaris gehoord over het andere amendement, over het informeren van de ouders en hen betrekken bij de

verbetervoorstellen. Op basis van het antwoord gaan wij opnieuw kijken naar het amendement dat er nu ligt, zodat wij iets kunnen maken dat aan de ene kant wel net even dat haakje geeft om het gesprek te kunnen voeren. Daar blijft het wat mij betreft bij. Het geeft dan de inspectie de mogelijkheid om scholen erop te wijzen dat zij het moeten doen, maar scholen krijgen wel de ruimte om er een eigen invulling aan te geven. Dat zou een beetje het idee zijn dat ik nu heb. Ik ga er vanmiddag nader naar kijken en dan krijgt de Staatssecretaris het zo snel mogelijk.

De heer **Bisschop** (SGP): Voorzitter. Ik heb nog even een paar puntjes, om de helderheid te dienen, te weten de beoordeling van een school als zwak of zeer zwak op grond van de leerresultaten en op grond van het onderwijsleerproces. Heb ik de Staatssecretaris goed begrepen dat een school die het onderwijsleerproces op orde heeft, maar waar jaar in, jaar uit, de leerresultaten onvoldoende zijn, nooit de kwalificatie zeer zwak zal krijgen? Is het zo dat die school dus ook niet zal worden gemeld en dat er geen sancties zullen volgen, behalve dan dat er een soort ondersteuningsprogramma wordt geboden? Dat is in feite van een andere orde dan wanneer het om een zeer zwakke school gaat. Op dat punt wil ik graag een verheldering hebben.
Het tweede punt is het beleid met betrekking tot zwakke scholen. Als ik het wel heb, is de termijn van vijf jaar die in zo'n situatie wordt gehanteerd voordat de kwalificatie zeer zwak geldt, bindend. Dat is gekoppeld aan een x-aantal leerlingen. Ik vind dat onvoldoende terug in de stukken. In de memorie van toelichting is destijds uitgegaan van tien leerlingen, maar hoe is dat nu geregeld? Is in de casus-Amsterdam die voorbij kwam de termijn van drie jaar gehanteerd? Hoe werkt dat in de praktijk uit?
Het volgende punt is de verbetertermijn. Kan er sprake zijn van afwijking van de voorgeschreven verbetertermijn, zonder dat er op een school sprake is van overtreding van wettelijke voorschriften? Hoe strikt zijn de termijnen die hier worden beoogd? Ik heb het dan over de stappen van attendering, waarschuwing, onderzoek en tot slot het verbeterjaar, waarin een en ander resultaat moet hebben. Overigens ziet ons amendement daarop. Het is eigenlijk bedoeld om de termijnen die beoogd zijn, wat scherper vast te leggen. Als de Staatssecretaris toch nog met een schriftelijke reactie op onderdelen komt, zou ik het op prijs stellen om, los van het politieke debat hier, nog eens goed te bezien of in zijn ogen dit amendement uiteindelijk niet een verbetering en een aanscherping inhoudt van de wetstekst. Dat zou de zaken kunnen dienen.

Mevrouw **Siderius** (SP): Voorzitter. Ik denk dat de conclusie van dit debat is dat wij allemaal willen dat er geen zeer zwakke scholen in Nederland zijn. Wij willen daar allemaal zo veel mogelijk aan werken en wij zouden dat het liefst preventief willen oplossen. Ik heb de toezegging van de Staatssecretaris gekregen dat de vliegende brigades structureel zijn gefinancierd. Ik zal hem op dat punt op zijn blauwe ogen geloven vandaag. Dat is ook voor het eerst. Wij gaan het natuurlijk wel volgen, maar wij gaan ervan uit dat het in 2017 gewoon wordt voortgezet.
Het discussiepunt zit hem erin, hoe de inspectie de scholen beoordeelt. Wanneer is een school nu zwak en waar kijk je dan naar? Ik denk dat daarin het verschil zit tussen wat het kabinet vindt en wat de SP-fractie vindt. Daarom dien ik de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

van mening dat bij het toezicht van de onderwijsinspectie de schooluitslagen van de eindtoets (zoals Cito) bepalend zijn bij de beoordeling van scholen;

van mening dat scholen met veel achterstandsleerlingen meer risico lopen als zwak of zeer zwak te worden getypeerd en de correctie hierop beperkt is;

overwegende dat deze beoordeling van scholen kan leiden tot een onterechte typering van de school als zwak of zeer zwak;

verzoekt de regering, een proef te starten voor een andere manier van beoordelen door de onderwijsinspectie, waarbij naast toetsresultaten ook andere evaluatie-instrumenten en leerlingeninformatie (zoals sociaal-economische positie, thuistaal, motivatie, werkhouding) meewegen bij de beoordeling van de onderwijsinspectie,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie wordt voorgesteld door het lid Siderius. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.
Zij krijgt nr. 14 (33 796).

Mevrouw **Siderius** (SP): De Staatssecretaris veegde de second opinion eigenlijk met één handbeweging van tafel en zei dat het allemaal niet nodig is. Toch vind ik dat een school, als de inspectie een bepaald oordeel uitspreekt, de mogelijkheid moet hebben om dit bij een onafhankelijk instituut te toetsen. Dit advies moet ook naar de Minister gaan en de Minister is dan natuurlijk vrij in het besluit om al dan niet tot sluiting van de school over te gaan. Daarom dien ik de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat er geen mogelijkheid is voor een second opinion bij de beoordeling van een zeer zwakke school door de onderwijsinspectie;

verzoekt de regering, het mogelijk te maken dat een school die als zeer zwak wordt beoordeeld door de onderwijsinspectie een second opinion aanvraagt bij een onafhankelijk instituut,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie wordt voorgesteld door het lid Siderius. Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.
Zij krijgt nr. 15 (33 796).

Voorzitter: Bisschop

De heer **Van Meenen** (D66): Een second opinion «bij een onafhankelijke instantie», staat er in deze motie. Welke instantie zou dat in de ogen van de SP kunnen zijn?

Mevrouw **Siderius** (SP): Dat kan van alles zijn, maar het moeten in ieder geval onderwijsdeskundigen zijn. Zij moeten ernaar kijken. Als ik in de

motie of hier in antwoord op uw interruptie een instantie noem, is vaak het verhaal: dat willen wij niet. Niet bij dat instituut of bij die organisatie. Ik ga dat dus niet hier hardop zeggen en ik heb het daarom ook niet in de motie vastgelegd. Het moet natuurlijk een instituut zijn dat wordt gedragen door het onderwijsveld, door scholen en bijvoorbeeld de PO-Raad of de VO-raad. Daarover kunnen wij van gedachten wisselen.

De heer **Van Meenen** (D66): Ik beschouw de inspectie in dezen als een redelijk onafhankelijke instantie. Daar kun je verschillend over denken, maar ik vraag mij af wat de positie van de school is als die onafhankelijke instantie anders oordeelt dan de inspectie. Hoe moet het dan daarna verder volgens de SP?

Mevrouw **Siderius** (SP): Dat heb ik zojuist toegelicht. Men komt met een advies en een beoordeling van de school. Het kan zijn dat men zegt dat de school zeer zwak is. Dat is dan denk ik eenduidig. Maar misschien zit er wel een ander oordeel aan vast. Dat andere oordeel moet dan aan de Minister worden voorgelegd, zodat deze in ieder geval ook die beoordeling kan meewegen bij de beslissing om een school wel of niet te sluiten.

De heer **Van Meenen** (D66): Het staat de school toch altijd vrij om een onafhankelijk oordeel te vragen?

Mevrouw **Siderius** (SP): Natuurlijk, dat kan altijd. Maar het lijkt mij goed dat wij dit gewoon vastleggen. Het moet draagvlak hebben in het onderwijsveld en het advies van zo'n onafhankelijk instituut, zo'n organisatie of instelling, moet ook echt bij de Minister op het bureau terechtkomen. Het moet niet zo zijn dat het leuk is voor de school en vervolgens in een la verdwijnt, maar dat er nooit meer naar wordt gekeken.

Voorzitter: Van Meenen

Mevrouw **Siderius** (SP): De conclusie is dat ik datgene wat hier vandaag is gewisseld, nog even naar mijn fractie mee terugneem. Wij zullen dan overwegen of wij dit wetsvoorstel zullen steunen. Wij kunnen best wel achter de verbetertermijn staan. Dat is ook wat het wetsvoorstel sec regelt. Wij hebben echter wel grote moeite met de manier waarop de onderwijsinspectie beoordelingen vaststelt. Dat is een belangrijke basis van dit wetsvoorstel. Ik ga dus nog even in discussie.

Mevrouw **Ypma** (PvdA): Voorzitter. Ik wil graag een compliment geven voor dit wetsvoorstel. Ook steun ik het compliment dat de Staatssecretaris gaf voor het feit dat er zo weinig zeer zwakke scholen zijn. Er wordt dus keihard gewerkt: door de scholen zelf, door de onderwijsinspectie en door de vliegende brigades, om ervoor te zorgen dat ieder kind kwalitatief goed onderwijs krijgt. Dat is volledig terecht.
Er is nog één punt waarover wij ons zorgen maken en daarom dien ik de volgende motie in.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat leerlingen recht hebben op onderwijs van goed of ten minste voldoende niveau;

overwegende dat een school die zwak is zich daarom zo spoedig mogelijk dient te verbeteren, ook om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van het onderwijs niet verder daalt, en er hierbij aandacht moet zijn voor de schoolresultaten én de verbetercultuur;

van mening dat er bij zwakke scholen voortaan in het inspectiekader uitdrukkelijk aandacht zou moeten zijn voor de verbetercultuur;

verzoekt de regering om in Toezicht 2020, vanuit het idee van comply or explain, voor het afgeven van het predicaat «zwak» de inspectie op te dragen altijd een gesprek te laten plaatsvinden met de schoolleider en het onderwijsteam over de verbetercultuur op de betreffende school,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door het lid Ypma. Naar mij blijkt wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.
Zij krijgt nr. 16 (33 796).

Voorzitter: Bisschop

De heer **Van Meenen** (D66): Voorzitter. Wij beschouwen dit wetsvoorstel als een goede uitwerking van de motie-Pechtold. Wij hebben ook een goed debat met elkaar gehad, en de Staatssecretaris heeft mij ervan overtuigd dat hij er op de juiste manier in zit. Mijn fractie vindt het nog wat vroeg om nu al een voorschot te nemen op discussies die wij nog volop aan het voeren zijn over de vraag wat nu eigenlijk kwaliteit is en wat er moet worden meegewogen in de nieuwe rol van de inspectie. Daarom zullen wij niet snel overgaan tot het steunen van moties die daarop vooruitlopen. Mijn fractie heeft ook geen behoefte aan het amendement, dat mogelijk wordt gesteund door de PvdA, over het wettelijk organiseren van het vertrouwen tussen school en ouders. Zo werkt dat in de ogen van mijn fractie niet. Wellicht kan een nieuwe versie onze steun wel verwerven.

Voorzitter: Van Meenen

De vergadering wordt van 12.20 uur tot 12.30 uur geschorst.

Staatssecretaris **Dekker**: Voorzitter. Ik zal kort reageren op de vragen, de opmerkingen en de ingediende moties. Ik wacht het amendement van mevrouw Straus even af alvorens daar een definitieve reactie op te geven. Ik zal dat schriftelijk doen. De heer Bisschop vroeg of ik dan ook even op zijn amendement kan reageren. Ik heb daar geen bezwaar tegen. Ik ga er wel van uit dat wij dan vandaag in de loop van de dag de amendementen krijgen, zodat wij morgenochtend vroeg de brief klaar kunnen hebben.
De heer Bisschop vroeg hoe het zit met de verbetertermijnen en met de lage resultaten in het onderwijsproces. Wat wij vandaag bespreken, zijn standaardprocedures. Volgens mij is dat ook goed. Het is de basis waarop wij bouwen. De inspectie heeft echter de mogelijkheid om beredeneerd af te wijken. Stel dat een school jaar in, jaar uit, onvoldoende resultaten laat zien en er eigenlijk geen sprake is van verbetering, dan kan de inspectie beredeneerd afwijken van de lijn die wij hebben afgesproken. De verbetertermijn van twaalf maanden is in principe de staande regel, maar de inspectie kan vanuit haar onafhankelijke rol als toezichthouder toch zeggen: nu komen wij tot een andere afweging. Dat moet altijd zorgvuldig gebeuren. Het moet ook altijd worden beredeneerd. Het is geen kwestie

van willekeur, in de trant van: wij wijken af en daar hebt u het maar mee te doen. Het moet worden onderbouwd. Tegen de beslissingen die op basis van het oordeel van de inspectie worden genomen, bestaat ook altijd de weg van beroep en bezwaar open.
De heer Bisschop stelde ook de vraag hoe het zit met de vijfjaarstermijn wat betreft de toetsresultaten. Is die termijn in de Amsterdamse casus gehanteerd? In de Regeling leerresultaten PO is uitgewerkt hoe de inspectie rekening houdt met geringe leerlingenaantallen. Als er minder dan tien leerlingen zijn in groep 8, gelden de afwijkende beslisregels. De inspectie betrekt dan de leerresultaten van de leerlingen die dat jaar in groep 7 zaten erbij, om er een jaar bij te pakken. Daarnaast kijkt de inspectie naar de leerresultaten van een extra leergang van de leerlingen uit groep 8. Zo is dat ook gebeurd in de Amsterdamse casus.
Dan kom ik nu bij de ingediende moties, om te beginnen bij de motie van mevrouw Siderius op stuk nr. 14. Die motie ontraad ik, ook omdat die op een heleboel onderdelen niet klopt. Het is niet zo dat scholen met veel achterstandsleerlingen meer risico lopen om als zwak of zeer zwak te worden getypeerd. Het is volgens mij helemaal niet nodig om de voortgang van een en ander te verdisconteren in datgene wat de inspectie al doet.
Ook de motie-Siderius op stuk nr. 15 zou ik willen ontraden. Daarin wordt gevraagd om de second opinion door een onafhankelijk instituut. In mijn ogen is de inspectie een onafhankelijk instituut. Het is niet een uitvoeringsorgaan van het Ministerie van OCW. De Inspecteur-Generaal heeft een eigenstandige positie in de wet. Sterker nog, in de Grondwet. volgens mij is daarmee het oordeel afdoende geborgd. Voordat u het weet, gaan wij voor iedere onafhankelijke instantie in Nederland second opinions aanvragen. Dat lijkt mij niet een goede weg om op te gaan.
De laatste motie, op stuk nr. 16, is van mevrouw Ypma. Deze motie is overbodig, want in feite is dit wat wij doen. Ik heb de indruk dat er een misverstand is ontstaan in de eerste termijn over de vraag wanneer een school wordt bestempeld als zeer zwak. als de leerresultaten onvoldoende worden, krijgt de school een attendering. In het tweede jaar krijgt zij daarna een waarschuwing. Voordat een inspectie echt tot een oordeel komt, met daarmee het stoplicht op oranje of rood, vind er altijd een onderzoek plaats. Ook als het oordeel niet «zeer zwak», maar «zwak» is, op basis van bijvoorbeeld achterblijvende leerresultaten, vindt er op de school altijd een gesprek en een onderzoek plaats betreffende het totale beeld. Dat gezegd hebbende, en zeker in het licht van Toezicht 2020, doen wij in feite al wat er in de motie van ons wordt gevraagd.

Mevrouw **Ypma** (PvdA): Dan is er toch nog wat verwarring. Ik heb begrepen dat de school zwak wordt als de leerresultaten of het onderwijsproces onder de maat zijn. Als alleen de leerresultaten onder de maat zijn, vindt er dan altijd een gesprek plaats over de verbetercultuur, waarbij het principe van comply or explain wordt toegepast? In mijn eerste termijn begreep ik dat dit niet altijd het geval is. Dat was voor mij de aanleiding om deze motie in te dienen. Als de Staatssecretaris aangeeft dat dit altijd gebeurt, is de motie inderdaad overbodig. Als er nog onduidelijkheid over is, zou ik deze motie zien als een steuntje in de rug van de Staatssecretaris voor zijn beleid.

Staatssecretaris **Dekker**: Dit is het misverstand waarop ik hintte. Wij hadden het over onvoldoende leerresultaten, naar aanleiding waarvan de school geattendeerd en vervolgens gewaarschuwd wordt. Die waarschuwing betekent echter niet altijd dat dan het labeltje wordt omgezet naar zwak. Dat gebeurt pas nadat er ook echt een bezoek aan de school is gebracht, met een gesprek en met een breder onderzoek. Mocht dat misverstand nog bestaan, dan heb ik geprobeerd dit hiermee weg te nemen. Er wordt dus aan voldaan; zeker als het gaat om de verbeter-

cultuur. Dat is een van de domeinen die wij in het nieuwe toezicht ook echt een plek aan het geven zijn: hoe zit het met de kwaliteitszorg en wat doen scholen daar zelf aan? Dat maakt nu onderdeel uit van de manier waarop de inspectie te werk gaat.

Mevrouw **Ypma** (PvdA): Er vindt dan dus altijd een gesprek plaats, niet alleen met het schoolbestuur, maar ook met de schoolleider en het onderwijsteam? Dat gesprek gaat ook daadwerkelijk over de verbetercultuur? Ik krijg gewoon andere signalen uit het veld. Laat ik het maar op tafel leggen. Ik krijg andere signalen uit het veld, namelijk dat er wordt gefocust op de schoolresultaten. Er vindt wellicht nog wel een gesprek plaats met het bestuur, maar niet met de schoolleider zelf en met het onderwijsteam over de verbetercultuur. Dat is wat ik beoog met deze motie.

Staatssecretaris **Dekker**: Ik kan mij niet voorstellen dat de inspectie niet ook in de klas kijkt en met leraren en de schoolleider spreekt, voordat zij tot een oordeel komt. Als je alleen met het bestuur spreekt, is dat volstrekt onvoldoende. Het bestuur zit er vaak boven en er hangen heel veel scholen onder. Dat gesprek vindt dus wel degelijk plaats. Dat er ook wordt gekeken naar leerresultaten is niet zo heel erg gek, want een van de kwaliteits- en deugdelijkheidseisen in de wet is dat de leerresultaten van leerlingen goed worden gevolgd. Als de leerresultaten tegenvallen, kun je dat bij wijze van spreken vanaf papier zien. Dan zal de inspectie vragen: leg die nu eens op tafel en vertel eens wat er aan de hand is. Wat heb je ermee gedaan? Dat is de manier waarop die gesprekken op dit moment plaatsvinden. Dan wordt ook onmiddellijk de vraag gesteld: wat doen jullie nu op dit te verbeteren? Zo kom je geleidelijk aan terecht van leerresultaten in wat je zou kunnen noemen de verbetercultuur: zijn scholen alert op datgene waar zij sterk in zijn en waar zij minder sterk in zijn? Wat doen zij om de zwakke punten te verbeteren?

Mevrouw **Ypma** (PvdA): Ik vind het heel fijn om te constateren dat de Staatssecretaris en ik niet ver uit elkaar zitten. Wat ik alleen ingewikkeld vind, is dat mijn rol als volksvertegenwoordiger, controleur en kadersteller net even een andere is. Ik hoor vanuit de praktijk ook andere signalen. Dit maakt dat ik deze motie toch graag wil handhaven. Ik geef daarbij graag aan de Staatssecretaris aan dat dit een steuntje in de rug is, voor wat hij en ik beiden willen bereiken.

De **voorzitter**: De Staatssecretaris heeft de volgende toezeggingen gedaan.

- In het voorjaar van 2015 wordt in de jaarlijkse rapportage Toezicht 2020 ook ingegaan op mogelijkheden rond leerwinst, toegevoegde waarde en het niet meerekenen van de hoogste en laagste 10%.
- De Kamer ontvangt voor de stemmingen op 18 december een schriftelijke reactie op het nog in te dienen amendement van het lid Straus, evenals op het amendement van het lid Bisschop.

Daarmee zijn wij aan het einde gekomen van de beraadslaging. Ik dank de Staatssecretaris en ik dank de ambtenaren, deze keer in het bijzonder. Ik dank ook de bode natuurlijk – die gaat er al even voor staan – en iedereen op de publieke tribune voor de aandachtige aandacht.
De stemmingen over de amendementen, het wetsvoorstel en de moties zullen aanstaande donderdag plaatsvinden.

Sluiting 12.40 uur.